All'illustre Giureconsulto

Prof. Alberto Schneider

In segno di speciale affetto e della più alta considerazione

Enrico Serafini

IL DIRITTO PUBBLICO ROMANO

PROF. ENRICO SERAFINI

IL DIRITTO PUBBLICO ROMANO

VOLUME I.

L'ETÀ REGIA — L'ETÀ REPUBBLICANA.

PISA
TIPOGRAFIA-EDITRICE DEL CAV. F. MARIOTTI
Piazza dei Cavalieri, 5.

1896

ALLA VENERATA MEMORIA DI MIO SUOCERO

POMPEO RIZZI

DEI MILLE DI MARSALA.

PREFAZIONE

Ho stimato che potesse essere di qualche utilità il riassumere i dati fondamentali del diritto pubblico e presentare nei singoli istituti il meccanismo costituzionale romano, lumeggiando sempre la trattazione con le teorie di svolgimento storico e i risultati delle ricerche, anche filologiche, più recenti.

Di simili libri, nei quali, più che originalità, è da ricercare l'esatta comprensione del tutto e la diligenza nei particolari, ne ha la Germania, a lato ai grandi Trattati di antichità romane da tutti conosciuti; molti e meritatamente pregiati ne ha la Francia. Presso di noi opere geniali e sintetiche, come quella del CARLE, copiosi trattati e diligentissimi, come quello del LANDUCCI, abbracciano insieme il diritto pubblico e privato, e numerose

monografie su punti speciali testimoniano onorevolmente della parte presa dall' Italia al movimento scientifico: ma esposizione completa del Diritto pubblico a sè stante però manca.

Nei trattati di Storia del diritto romano, di fronte all'ampiezza del compito, nel quale necessariamente primeggiano la Storia delle fonti ed il grande edificio del Diritto privato, la costituzione della Repubblica e dell'Impero, anche se analizzate con sufficiente ampiezza, viene presentata in modo quasi esclusivamente descrittivo, facendovisi troppo poca parte alle vedute storiche dell'insieme, ed è naturale che sia così, giacchè la descrizione dello Stato è il sustrato di qualche altra cosa più importante. Questa interpretazione storico-costituzionale ho cercato di accompagnare allo studio di ciascuno degli organi principali dello Stato.

Siccome il mio lavoro naturalmente non può avere la minima pretensione allo sfoggio di erudizione peregrina, ho serbata sobrietà nelle annotazioni: la nota (non parlo, s'intende, dei doverosi rimandi alle fonti) reca testi necessari alla retta intelligenza, o dilucidazioni importanti, che avrebbero intralciato l'andamento del testo, o enunciazioni di opinioni e di questioni non partitamente nel testo indicate. Non ho rimandato tutta la parte critica alle note, perchè in un lavoro, come questo, la disputa è spesso ne-

cessariamente dell'essenza stessa del lavoro. Quando mi sono imbattuto in punti importanti e controversi, ho riassunto minutamente lo stato della questione, e se così sono incorso in qualche sproporzione tra le varie parti del lavoro, non esito a dichiarare che tali ineguaglianze sono volute, perchè nelle dispute su punti fondamentali con riflesso su molte parti della vita costituzionale (per es. l'*auctoritas patrum*), si devono dare al lettore gli elementi necessari anche per giudicare il metodo, che ha condotto a certe conclusioni. La medesima diligenza però, oso affermare, è stata adoperata anche nel campo, dove la concordia delle fonti fa pacifiche le dottrine dei trattatisti moderni.

Le opere fondamentali e le monografie citate sono tutte studiate di prima mano. Quando riassumo esposizioni concordi ed ormai di dominio comune, era inutile indicare la guida seguìta. Pur troppo non tutte le parti della costituzione romana hanno una delucidazione in trattati appositi ed esaurienti, come l'ha il Senato in quelli del WILLEMS e del MOMMSEN, dopo i quali c'è più poco da fare oltre ad un raffronto diligente tra gli studi dei due grandi maestri; ma dove la necessità dell'argomento mi ha condotto a ricercare la soluzione nell'esame di numerose monografie, mi sono volentieri sobbarcato a questa fatica.

Il secondo volume conterrà l'esposizione del Diritto pubblico dell'età imperiale da Augusto a Diocleziano e da Diocleziano alla caduta dell'Impero, con particolare riguardo al carattere della costituzione imperiale, prima e dopo Diocleziano, ai residui delle istituzioni repubblicane e all'organizzazione del territorio. Quest'ultima materia, oltre che dai Trattati di diritto pubblico, è stupendamente chiarita dall'esposizione storica del MOMMSEN (*Röm. Geschichte,* tomo V) che nessun trattatista ha fin'ora completamente utilizzato.

Oltre che per ragioni tipografiche, anche per la compiutezza, ho rimandato alla fine del secondo volume la pubblicazione di specchi cronologici, così utili allo studioso [Calendario Giuliano e Fasti consolari — Elenco degli accrescimenti territoriali (*provinciae et coloniae*) — Legioni e squadre navali — Cronologia generale delle magistrature e delle leggi]. Aggiungerò anche un copioso indice analitico.

Se questa mia fatica sarà giudicata in qualche maniera vantaggiosa alla diffusione della cultura giuridica, avrò conseguito il fine, che mi ero proposto.

Macerata, Settembre 1896.

ENRICO SERAFINI.

LIBRO PRIMO

L'ETÀ REGIA.

PARTE UNICA.

Capitolo unico.

GLI INIZI DEL DIRITTO PUBBLICO E L'EPOCA REGIA.

§ 1. — Lo studio che ci occupa, da tempo è stato oggetto di meditazioni profonde per parte di storici, filologi e giuristi insigni, come uno dei più affascinanti e pieni di importanza. Già il MACHIAVELLI[1] riponeva nel congegno delle istituzioni politiche romane il segreto della potenza, che permise a quel popolo maraviglioso di squarciare la selva delle barbarie e ridurre a potente comunione ordinata tanti e diversi popoli, riassumendo e continuando la tradizione civile da altri trasmessagli, innovando in alcuni campi e creando di pianta il sistema del diritto, in che si rivela il fine più alto dello Stato. Lo studio delle istituzioni di Roma rimase però fino al secolo nostro morta enumerazione di usanze politiche, arida lista di

[1] *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio* passim.

magistrature e funzioni, finchè le recenti indagini comparate sulla struttura delle società primitive non ebbero vivificato tutta la congerie scomposta di notizie ed organizzato la teoria della formazione naturale delle aggregazioni sociali. Senza il lume di questa interpretazione storica, le testimonianze storiche romane appartenenti ad età molto posteriori ai tempi, di cui vorrebbero essere lo specchio, repugnanti spesso e mai guidate da lume di critica, se hanno valore prezioso come materiale, non possono però pretendere di spiegare la genesi dei fatti e il loro significato. Il passato non muore mai tutto però, e gli storici antichi, nelle usanze anche dell'età repubblicana e imperiale fossilizzate, nella nomenclatura, che gli studi etimologici della odierna linguistica rischiararono, ci tramandarono più verità che essi non sospettassero, ed ora noi possiamo rappresentarci abbastanza esattamente e ricostruire gli inizi, che spiegano l'atteggiamento svariato e multiforme delle istituzioni, quali ci si presentano nell'età più propriamente e veramente storica.

Pur non tacendo i resultati ottenuti collo studio critico delle leggende romane e del loro contenuto storico, che avviò ed aiutò potentemente la scoperta del vero, è certo che senza gli studi comparativi sulle società primitive, specialmente del ceppo indo-europeo, non saremmo mai giunti ad intendere compiutamente la formazione del diritto pubblico romano, e di questa conoscenza quasi altrettanto che al NIEBHUR[1] e al MOMM-

---

[1] *Römische Geschichte* Ediz. prima 1811-12. Noi citiamo la nuova edizione di M. ISLER in tre volumi (Berlin 1873-74). Di questa opera magistrale abbiamo una traduzione in francese in sette volumi, del GOL-

SEN[1] noi siamo debitori anche a giuristi sociologi, al SUMMER-MAINE[2] e al FUSTEL DE COULANGES.[3] Trattandosi di argomento di somma difficoltà, quale è quello di intravedere lo spirito di istituzioni su cui tanto secolo corse sopra, è naturale che la scienza moderna abbia presentato ipotesi e teorie differenti, delle quali ci sembra necessario di fare almeno una esposizione succinta. Quasi tutte hanno mirato come creazioni sistematiche a mettere in luce il punto ritenuto dagli autori loro come capitale e forse talvolta si possono rimproverare

---

BÉRY (Paris 1830-1840). L'ISLER ha inoltre pubblicato: NIEBUHR *Vorträge über römische Alterthümer* (Berlin 1858). Vedi sulle opere del NIEBHUR il DE RUGGIERO *Studi sul diritto pubblico romano* III. (Estratto dalla *Nuova Antologia*, Firenze 1875).

[1] *Römisches Staatsrecht* in tre volumi, la cui prima edizione uscì nel 1871-75 e la seconda nel 1876-77. Noi citiamo la traduzione francese fatta sotto la direzione di HUMBERT. Dello stesso MOMMSEN deve studiarsi la *Römische Geschichte* in cinque volumi: la prima edizione dei primi tre è degli anni 1854-56 e la settima edizione è degli anni 1881-82; il quarto volume, non fu pubblicato ancora. Esso dovrebbe contenere la storia generale dalla battaglia di Tapso a Diocleziano. Il quinto fu pubblicato nel 1885 sotto il titolo speciale *Die Provinzen von Caesar bis Diocletian*. Dei primi tre volumi abbiamo due traduzioni francesi, una di C. ALEXANDER (Paris, 1868-72) e l'altra, sull'ultima edizione tedesca, di HÉGUIN DE GUERLE, che ha pure tradotto il quinto volume ed una traduzione italiana del SANDRINI (Torino 1857) fatta sulla seconda edizione tedesca. Il DE-RUGGIERO ha tradotto il quinto volume, (Roma 1887) Importantissime anche le *Römische Forschungen* 2 vol. (Berlin 1864-1879) oltre le molte monografie, che citeremo volta a volta. Vedi il DE RUGGIERO *Studi sul dir. pubbl. rom.* IV.

[2] *Études sur l'ancien droit et la coutume primitive* (Paris 1884), *Études sur l'histoire des institutions primitives*. Traduzione dall'inglese di DURIEU DE LEYRITZ (Paris 1880).

[3] *La cité antique. Étude sur le culte, le droit, les institutions de la Grèce et de Rome*. La prima edizione è del 1868. Noi citiamo la undecima edizione (Paris 1885).

di esclusivismo, ma tutte ci hanno aperto uno spiraglio sul passato e ci hanno fatto vedere un lato importantissimo del problema.

È certo che ristrette comunanze aggregate per vincoli di sangue, organizzate per famiglie sotto la condotta di un anziano più venerato, riassumente in sè tutta la autorità religiosa e politica, se così possiamo chiamarla, hanno preceduto, almeno nella stirpe Ariana, la formazione dei grandi popoli, che poi giunsero ad affacciarsi alla storia e a dominarla.

Questa teoria *patriarcale*, già formulata da ARISTOTILE, degli inizi di civiltà, è stata corredata di prove induttive potentissime dal SUMMER-MAINE. Ma giacchè l'unione o la sovrapposizione di gruppi patriarcali consimili è fatto certo anche nella storia della nostra stirpe, contemporaneamente agli studi del MAINE altri si chiese quale potesse essere il vincolo sociale capace di tenere stretti questi aggregati appena giunti ad uno stadio rispettabile d'aumento e cementare le accertate federazioni. E il FUSTEL DE COULANGES nella sua *Cité antique* trovò nella religione quel qualche cosa « più forte della forza materiale, più rispettabile dell'interesse » capace di istituire il comando e di fare accettare l'obbedienza. La città antica ha per lui prevalentemente carattere ieratico: la religione ha costituito la famiglia, consacrato la proprietà e l'eredità, ha allargato la famiglia nella *gens*, nella tribù ha presieduto alla fondazione del gran santuario comune, che fu poi il nocciuolo della città, ha distinto il cittadino dallo straniero, separate le classi sociali, istituite le magistrature, ha accompagnato coi suoi riti dovunque

l'uomo antico dalla culla al foro, al senato, all'esercito, alla tomba. Il sustrato della condotta umana è l'idea che noi ci facciamo del mondo, il sustrato di tutte le istituzioni sono le credenze del popolo, la venerazione superstiziosa per la tradizione degli avi divinizzati.

Come il *fas* (diritto religioso) precede il *ius* (diritto profano),[1] che poi a grado a grado se ne differenzia, così dall'autorità sacerdotale del capo si sdoppia ed esce quella politica. La condizione essenziale perchè più tribù si associno è che il culto di ciascuna sia rispettato e anche quando l'unione è imposta dalla forza, il legame della nuova associazione è ancora un culto.

Il MAC LENNAN[2] e il LEWIS MORGAN,[3] cogli occhi specialmente rivolti alle razze inferiori, considerando le incertezze delle relazioni parentali e il carattere pugnace dell'uomo primitivo vedono minore ordine e maggior grado di violenza là dove la teoria patriarcale trova stabilità e simmetria.

Anche HERBERT SPENCER,[4] sebbene consideri probabili le induzioni patriarcali per la stirpe Ariana, spiega colle sovrapposizioni armate la formazione di molti grandi popoli antichi, presso i quali appariscono tali

---

[1] Dice VIRGILIO, *Georg.* I. 269: *fas et iura sinunt,* che SERVIO così commenta: *id est divina humanaque iura permittunt; nam ad religionem fas, ad homines iura pertinent.* Vedi CARLE *Le origini del diritto romano* (Torino 1888) pag. 93 segg., ESMARCH *Römische Rechtsgeschichte* (Kassel 1888 Ediz. III). § 11.

[2] *Studies in ancient History* (London 1876).

[3] *Systems of Consanguinity and Affinity in the human Family* (London 1871).

[4] *Principes de Sociologie* vol. V passim.

diseguaglianze di classe e tanta durezza di trattamento verso gli umili da non potere essere spiegato altro che coll'assoggettamento per opera di conquistatori.

È chiaro che queste diverse teorie conducono a conseguenze difformi anche quando si lasci l'età antichissima e si tratti di interpretare il valore di istituzioni bene accertate della prima storia. Ad esempio il re risulta elettivo, sia pure concomitandovi elementi di tradizione religiosa, per la teoria che chiamerò militare, mentre è di diritto divino, designato dalla divinità per la teoria religiosa. Or quando si considera il re romano capo non ereditario, ma che deriva la sua autorità dall'auspicio, condottiero del popolo ed a un tempo sacerdote, capo politico ma astretto al rispetto del *mos maiorum*, — che assicura una qualsiasi partecipazione alla vita pubblica a tutti o a certi *patres familias*, si domanda: Quale è il carattere prevalente della monarchia romana?

Il popolo romano apparisce partito in divisioni che accennano certo ad un regime patriarcale. Si domanda: Quanto sussiste dello spirito antico nella città già formata ed organizzata con magistrature fisse, con relazioni internazionali di commerci o di guerra indubitate ed indubitabili? Abbiamo un popolo nel senso come noi intendiamo questa parola, abbiamo una vita pubblica vera e propria? E poichè per l'età più tardiva è impossibile non riconoscere una organizzazione adulta di funzioni religiose ormai distinte dalle attribuzioni civili e militari dei magistrati, si domanda: Da quando data la costituzione dello Stato ente col-

lettivo, dotato di speciali attribuzioni e diritti di fronte all'individuo, al cittadino capace di altri ben definiti diritti?

A valutare rettamente i dati della tradizione è da tener conto di tutte queste dottrine ricavate da larghissime comparazioni non per torcere ad esse i fatti, giacchè in date condizioni di suolo e di razze non appariscono fenomeni sociali e giuridici uguali a quelli pienamente verificati altrove, ma per delineare appunto la fisionomia speciale dello Stato, quale emerge dalle testimonianze romane di fronte alle società primitive in genere.

§ 2. — Secondo la tradizione Romolo e Remo, eroi quasi senza legami colla società che li circondava, figli di un dio, abbandonati alla foresta, senza cognizione dell'origine loro, si raccolgono intorno una turba di fuorusciti senza patria, nè famiglia e fondano una città. Il fratricidio pone Romolo a capo della nuova patria: fondata egli la assoda, vi trapianta violentemente le donne, che mancavano, divide il popolo, organizza di pianta la costituzione politica. Il suo successore foggia la costituzione religiosa e la città diventa di un subito adulta e provveduta di tutti gli organi suoi.

Il nuovo popolo è diviso in tribù *(Ramnes, Tities, Luceres)*[1] costituite di gruppi famigliari derivanti da un antenato comune detti *gentes:* alle *gentes* appartengono anche, dacchè partecipano ai *sacra gentilitia* ed hanno diritti ben definiti e corrispondenti doveri,

---

[1] VARR. *l. l.* V, 55: *ager romanus primum divisus in partes tres.* Cfr. DIONIGI II. 7.

i *clientes*, popolazione subordinata con caratteristiche semiservili, ma dei quali la partecipazione al culto domestico delle *gentes* ha grandemente addolcito la condizione. Il popolo, ossia le tre tribù, è diviso da Romolo in trenta curie, ognuna delle quali fornisce cento pedoni e dieci cavalieri all'esercito, si raduna in speciali assemblee ed ha il suo santuario e il suo capo religioso.

L'assemblea delle curie *(comitia curiata)* ha attribuzioni politiche *(creatio regis, lex curiata de imperio)* di diritto *(adrogatio, testamentum)* o religiose *(inauguratio, detestatio sacrorum)*. Il Senato è una riunione di anziani, la cui attribuzione suprema è la conservazione delle tradizioni sacre del popolo *(mos maiorum)* è corpo consultivo del re in tutte le faccende di maggiore importanza.

Il popolo così diviso è la riunione delle *gentes*, che hanno certa memoria della loro comune origine e della condizione libera dai tempi più remoti, è la consociazione dei *Quirites*, fieri della derivazione divina, possessori dello speciale favore del nume di lor gente, che si rivela negli auspici.

All'infuori del popolo, tollerata perchè fonte di potenza militare, ma non considerata come facente parte dei quadri della città, sta una moltitudine non organizzata, troppo numerosa perchè possa esser ridotta in condizione servile, ma considerata in fatto come straniera: la plebe (*plebs*, πλῆθος, moltitudine).

Capo supremo è il re *(rex)*,[1] condottiero, giudice,

---

[1] *Raian* è nella madrelingua il capo o guida di una tribù ariana (Hindustani rajah, rad. lat. *reg in regere, rex*). Cfr. CURTIUS *Studien*

sacerdote, il cui potere è assoluto in teoria, ma limitato praticamente dalla necessità di conformarsi in tutti gli atti alle usanze tradizionali, di cui il Senato è sicuro interprete, e investito del carattere sacro inerente alla sua potestà solo per l'intermediario dell'assemblea di tutti i liberi, capaci di portare le armi *(comitia curiata)*. La dipendenza di fatto del potere regio dalle tradizioni del patriziato farebbe del *rex* il capo del *populus* patrizio e l'espressione della sua posizione privilegiata per rispetto alla plebe, ma le necessità della difesa cambiano ben presto il re in un patrono della plebe, che si sforza di farla ammettere nello Stato, comunanza più vasta, come i clienti erano ammessi in seno alle *gentes* e protetti dal capofamilia patrizio *(patronus)*, che li aveva accettati. Anco Marzio sperava forse coll'aiuto plebeo di poter rendere ereditario il proprio potere; Tarquinio Prisco non osando rompere l'organizzazione gentilizia antica vuole includere nelle tribù i capi delle principali e più prospere famiglie sia delle città vinte, sia della plebe urbana: la cosa dovette suscitare viva opposizione dei patrizi, pei quali l'amministrazione di intrusi significava comunicazione di un culto fino allora esclusivo, ma riuscì mediante un compromesso, per il quale le nuove famiglie erette a dignità di *gentes* venivano ripartite nelle tre tribù ed accolti i loro *patres* in Senato, ma in posizione di inferiorità, della cui natura mal pos-

---

IV, pag. 352. L'etimologia è riferita a proposito delle migrazioni ariane anche dallo IHERING *Les Indo-Européens avant l' Histoire*. Trad. di DE MEULENAERE (Paris 1895) pag. 40. Su questa opera postuma vedi il BUONAMICI *Archivio giuridico* LXVI, 49.

siamo giudicare. Esse furono le *minores gentes*, opposte alle *maiores* più antiche. Più oculato Servio Tullio, che la tradizione patrizia considerò sempre come un usurpatore, lascia intatta la vecchia consociazione consacrata dalla religione, ma a lato e all'infuori di questa ne crea una nuova tutta basata sulle necessità della vita reale, comprendente nel suo vasto seno e patrizi e plebei.

Quali altri passi tentò il settimo re di Roma su questa via? Difficile è il dirlo, ma certo le memorie dei patrizi, che lo avevano sbalzato dal trono, lo dipinsero ai posteri come l'oppressore, l'ambizioso che fondò nel concorso dei poveri e degli stranieri le sue speranze di dominazione.[1]

§ 3. — Queste le linee generali, dove è maggiore concordia presso gli interpreti. Quando si viene però ai punti speciali è naturale che le diverse dottrine storiche, da noi sopra accennate, conducano a risultati diversi gli interpreti. Un punto di partenza importante secondo noi è da tener presente per intendere bene la vera indole delle origini dello Stato romano. Sul suolo italico Roma (754 avanti l'era volgare) è stata preceduta da altre comunanze politiche, federazioni di città anche ricche e potenti, come le dodecapoli etrusche, con organizzazione militare e religiosa, che avevano già relazioni di commerci coi Greci della Bassa Italia, più

---

[1] Splendida è la maniera colla quale il RANKE (*Weltgeschichte*, Ediz. III, vol. II, parte I, pag. 22 e 45) caratterizza la tradizione romana: « *eine Mischung alter Erinnerung und politischer Anschauung* » non è « *Geschichte, sondern eine an historische Ereignisse anknüpfende, politisch ausgestaltete Erinnerung* ».

avanzati degli Italici sulla via della costituzione dello Stato, e probabilmente anche coi Tirii colonizzatori delle sponde dell'Africa settentrionale. Tutte le testimonianze ricordano Alba centro di una confederazione laziale, che per parecchio tempo tenne testa a Roma, già organizzata a monarchia. Ora per quanto le tradizioni, accennando ad usi e divinità agricole e pastorali, lascino supporre frequentissime le piccole comunanze di villaggio aventi solo un santuario ed un foro e un luogo di rifugio comune in caso di pericolo nella *arx*, pure lo studio delle antichità etrusche ed umbre, la scoperta di immense necropoli, come la felsinea, e la notizia d'officine vastissime d'armi e di suppellettili anche artistiche, persuadono che città vere e proprie, almeno quale fu Roma dopo Servio, ce ne siano state. Ora come in Roma troviamo le traccie del passaggio dalla vita patriarcale e familiare alla veramente pubblica e cittadina, a maggior ragione dobbiamo ammettere che in queste più antiche città il medesimo processo si sia compiuto.

Ma se questo passaggio dovette esser lentissimo nelle metropoli italiche preromane, non ne consegue che il processo di formazione del popolo per accrescimento naturale e federazione debba essere stato in Roma così faticoso. Quando il Fustel de Coulanges mostra la vita familiare tenuta stretta dal culto domestico allargarsi successivamente nella *gens*, nella curia, nella tribù, nella federazione di tribù, che è la città, riproducendo ad ognuno dei singoli stadi il fenomeno di un culto gentilizio, di un culto di tribù, di un culto di città e la caratteristica del *paterfamilias*

che si allarga nel capo di una *gens*, di una tribù, nel *rex*, avverte bene egli stesso che la conseguenza di questa naturale espressione famigliare, che mette capo alla formazione del popolo, dovrebbe essere la monarchia esclusivamente teocratica ed ereditaria. Ora dice il Fustel de Coulanges « a Roma la monarchia non fu ereditaria mai, perchè Roma è di fondazione recente ».[1] Cosicchè in sostanza, sebbene nella storia romana si ritrovino parecchie traccie per ricostituire l'immagine di quella che dovette essere *la cité antique*, Roma non è il prototipo della *cité antique;* quel prototipo noi dovremmo trovarlo, se non ci mancassero le testimonianze, se mai ad Albalonga, a Populonia, a Felsina, a Veio in una età antecedente. Alle origini di Roma siamo in una età, in cui già appariscono lotte di gruppi abbastanza estesi; per la qual cosa ha potuto a ragione lo Jhering nella sua grande opera sullo *Spirito del diritto romano* trovare nel linguaggio giuridico le testimonianze di una organizzazione militare voluta dalla necessità delle cose. E per quanto le credenze religiose ed il culto abbiano importanza grandissima nella mente degli uomini primitivi, il linguaggio giuridico improntato di violenza guerresca (*vir, curia, decuria, hasta, hastatio, manus iniectio, mancipatio* etc.) ci mostra che sotto la pressione potente della necessità delle cose cercavano i Romani primitivi i mezzi di organizzazione sociale anche fuori del misticismo.

La tribù è l'ultima estensione raggiunta dai gruppi patriarcali, di schiatta. Importa assai di conoscere le

[1] *La Cité antique* pag. 207 in nota.

cause che determinarono tribù confinanti ad unirsi, per quanto affermi il contrario il FUSTEL DE COULANGES,[1] perchè se fu sovrapposizione guerresca seguìta da un *foedus*, come è accertato per i Latini e i Sabini, i risultati devono essere stati diversi per l'assetto finale e parrà difficile di veder poi nel *rex*, alternativamente latino e sabino, niente altro che il continuatore del *paterfamilias* in una cerchia allargata.

Il CARLE,[2] piuttosto che una aggregazione e una estensione di gruppi gentilizi, vede nella città il prodotto di una selezione per cui gradatamente si vengono separando dalla organizzazione gentilizia tutte le funzioni pubbliche per portarle nell' *urbs*, centro comune, riunione degli edifizi pubblici d'una popolazione, la quale continua la sua vita familiare nei *vici* o *pagi*. La *civitas* è il nuovo rapporto sorgente fra gli abitanti degli antichi villaggi confinanti dal giorno, in cui certe funzioni, di cui era prima investito il *paterfamilias* proprietario del suolo e signore dei *gentiles*, che sono nella sua *manus*, si trasportano nel centro comune, se ne investe un'altra persona, che abita nella rocca federale.

Concetto sottile e che certo ci rappresenta gran parte del vero; se non che forse insiste troppo sulla separazione di questi elementi astratti materializzati per dir così in luoghi distinti in modo che l'*urbs* sia la sede propria di quel tanto di vita pubblica, di cui la società gentilizia, già ritraentesi ma ancor vigorosa, consentiva l'esistenza.

---

[1] *Op. cit.* pag. 143.

[2] *Le origini del diritto romano* pag. 174.

§ 4. — Siamo ora in grado di intendere con brevi schiarimenti tutte le istituzioni della antichissima società romana.

L'unità sociale non è l'individuo, sono le *gentes* (φυλαὶ γενικαί di DIONIGI),[1] aggregati naturali talvolta ristretti quasi ad una famiglia, spesso per la longevità di un avo o bisavo vastissimi, che comprendono tutti gli uomini, donne e fanciulli dipendenti dal comune progenitore vivente o che riconoscono la comune dipendenza da un progenitore defunto. Per quanto poco precise siano le testimonianze più antiche sulla *gens*[2] nessuno ammette ormai che debbano essere una suddivisione artificiale del popolo sebbene le trecento *gentes* di LIVIO, corrispondano in numero alle trecento decurie, di cui parla DIONIGI.[3] *Gentiles ii sunt qui inter se eodem nomine sunt. Non est satis. Qui ab ingenuis oriundi sunt. Quorum maiorum nemo servitutem servivit. Abest etiam nunc. Qui capite non sunt*

---

[1] IV, 15.

[2] La parte del manoscritto del *Comm.* I, ove GAIO trattava della gentilità, non ha potuto essere riprodotta. Come congettura il BETHMANN-HOLLWEG, seguito generalmente, GAIO ne trattava al *Comm.* I. § 164 *a*. Certo ne trattava al *Comm.* I come ci dice nel *Comm.* III § 17. — Le XII Tavole hanno: SI ADGNATUS NEC ESCIT, GENTILES FAMILIAM HABENTO e SI FURIOSUS ESCIT, ADGNATUM GENTILIUMQUE IN EO PECUNIAQUE EIUS POTESTAS ESTO. Sulla *gens* ed i *gentiles* si veggano ORTOLAN *Des gentils chez les Romains* nella *Revue de Législation* XI (1840) pag. 257 segg., QUINON *Dissertation sur la gens et le droit de gentilité chez les Romains* (Grenoble 1845), GIRAUD *De la gentilité romaine* nella *Revue de législation* XVII (1846) pag. 385, XVIII pag. 242, TROPLONG *De la gentilité romaine* nella *Revue de legislation* XVIII (1847) pag. 5 segg., MÜLLER *Das Verhältniss der Gentes und Curien im alten Rom* nel *Philologus* XXXIV (1876) pag. 96-104.

[3] II. 7.

deminuti. Hoc fortasse satis est. Nihil enim video Scaevolam pontificem ad hanc definitionem addidisse. (Cic. *Top.* 6). L'appartenere a una *gens* è dunque prova di purezza di derivazione da liberi, è la condizione del diritto di cittadinanza. Fuori delle *gentes*, bene ordinate coi loro possessi e il loro culto, sta quella che appariva agli antichi una moltitudine informe, la *plebs*. Nelle *gentes* si riassumeva, come abbiamo detto, nell'età patriarcale tutta la vita pubblica. Nella *gens* vigeva allora la proprietà collettiva *(ager gentilicius)* che poi si riduce al sepolcreto e quindi scompare. Nel progresso storico tutte le funzioni di carattere politico e militare sono assorbite dalla città, ma rimangono vestigi della precedente società, di spettanza della *gens*, l'*adrogatio* che perpetua la *gens* in mancanza di prole diretta, il *testamentum* che modifica le norme consuetudinarie della successione, la rappresentanza gentilizia nel matrimonio religioso *(confarreatio)*[1] e la tutela del folle e del prodigo. Nel seno della *gens*, alla dipendenza del *paterfamilias*, il patriarca ormai diminuito di grado, troviamo i liberi, i patrizi *(patricii)* della razza conquistatrice, discendenti dai fondatori di Roma, dotati di tutti i diritti civili e politici.

Appendice delle *gentes* sono i clienti (*clientes, cluentes* da *cluo*, κλύειν-obbedire), le cui relazioni coi *patroni*

---

[1] L'opinione che la *confarreatio* sia esclusivamente propria delle genti patrizie è oggimai incontrastabile. Vedi Rossbach *Untersuchungen über die römische Ehe* (Stuttgart 1853) pag. 96, Esmein *La manus, la paternité et le divorce dans l'ancien droit romain* nei *Mélanges d'histoire du droit et de critique* (Paris 1886) pag. 3-36. Cfr. Brini *Matrimonio e divorzio nel diritto romano* (Bologna 1886) I, pag. 49.

della *gens* hanno carattere sacro, e perciò risalgono ad una età, in cui il diritto è ancora confuso colla religione.[1] Il patrono provvede al mantenimento del cliente accordandogli un po' di terra da coltivare, lo assiste nelle transazioni coi terzi e lo rappresenta in giudizio. Il cliente deve assistere il patrono in tutti i suoi bisogni. Nell' età più recente di Roma si videro clienti diventati ricchissimi, mentre la famiglia del patrono era economicamente decaduta. Quindi gli obblighi registrati da DIONIGI di contribuire alla dote delle figlie del patrono ed altri consimili prestazioni, che male si intendono nella età primitiva.[2] L'antichità della clientela, provata dalla protezione del *fas* accordata al cliente, fa pensare al tempo, in cui le popolazioni arie invasero l'Italia, assoggettando la popolazione vinta. Non è improbabile però, per la mitezza del trattamento, che la origine della clientela si debba anche ad immigrazioni volontarie di persone, che non potevano stringere alcun rapporto pacifico colle popolazioni stanziate nel Lazio, se non accostandosi in qualche maniera alla loro or-

---

[1] La etimologia della parola *cliens* non fornisce alcuna indicazione precisa sulla condizione primitiva di colui che era chiamato con tal nome. È interessante osservare che i *clientes* si trovano presso tutti i popoli indo-europei: presso i Greci erano i Theti o Heloti, presso i Germani i Leti, presso i Celti i Taeog e così nel Lazio (DION. V. 52) in Ardea (LIV. IV. 9) nella Sabina (LIV. II. 16) presso gli Etruschi (DION. IV. 5). Vedi BRÉAL ET BAILLY *Dictionnaire étymologique latin* (Paris 1886) voce *Clueo.*

[2] DIONIGI (II. 10) manifestamente confonde le condizioni del *libertus* con quella del *cliens.* Il VOIGT (*Ueber die Clientel und die Libertinität* nei *Berichte der kön. Sächs. Gesellschaft der Wissenschaften* 1879 pag. 147-219) non si è premunito abbastanza contro questo pericolo. Vedi CARLE *Le origini* § 4.

ganizzazione.[1] Parecchi autori[2] accennano anche alla liberazione degli schiavi nel tempo del pieno vigore della organizzazione gentilizia. Certo la clientela precede la città e fu, come legame di *hospitium* con una *gens*, l'unico mezzo per entrare nella vita cittadina,[3] finchè la costituzione di Servio non ebbe riconosciuto nella città un posto alla plebe. Si conservò fino agli ultimi tempi di Roma il nome di *cliens*, ma l'essenza dell'istituto era cambiata e non era più che il mezzo per mettere i minuti sotto la protezione di qualche grande, mentre i plebei, dapprima inferiori di condizione ai clienti, avevano raggiunto l'eguaglianza civile coi patroni.

La vera organizzazione politica della città, il dato nuovo, che si sostituisce al vecchio ordinamento gentilizio, sono le tribù divise in curie. Nella leggenda tutte queste istituzioni sono attribuite a Romolo e possiamo credere che le tribù e le curie appartengono veramente agli inizi di Roma. I *Ramnes*, gli originari romani, sono un gruppo appartenente, secondo ogni probabilità, alla confederazione Albana stabilito sul Palatino; un altro gruppo, sabino, i *Tities* sono stabiliti tra l'Esquilino e il Celio. Poco tempo dopo, un

---

[1] JHERING, *Esprit du droit romain* I, pag. 236.

[2] MOMMSEN *Römische Forschungen* I, pag. 355 segg., LANGE *Röm. Alterthümer* I, pag. 241-246, CARLE *Le origini* pag. 50. — I vari sistemi sono riassunti dal WILLEMS *Le droit public romain* (Louvain 1888 ediz. VI) pag. 27 seg., dal BOUCHÉ-LECLERCQ *Manuel des institutions romaines* (Paris 1886) pag. 9 nota 1 e dal LANDUCCI *Storia del diritto romano* (Padova 1886) § 106 nota 2.

[3] Cfr. VICO *Seconda scienza nuova* lib. II, Opere complete (Milano 1836) vol. V, pag. 296.

altro gruppo sia di Sabini fuggiaschi, come vuole il Mommsen,[1] sia di Etruschi,[2] come riferisce la incerta tradizione, si presentano a chiedere aiuto ai *Ramnes* e sono ricevuti in protezione e posti a fronteggiare i *Tities* tuttora minacciosi. Incertissimo il tempo[3] oltre che la provenienza di questo terzo elemento della città, ma tutta la divisione tripartita, che riscontreremo, impedisce di porre al tempo di Tullo Ostilio, e peggio a quello di Tarquinio Prisco, questa aggiunzione di un elemento, che deve essere originario[4] e concorse a for-

---

[1] *Storia romana,* I, pag. 15.

[2] Tale opinione, splendidamente confutata dallo Schwegler *Röm. Geschichte* (Tübingen 1867) I pag. 507-516, è stata sostenuta, fra gli altri, dal Göttling *Geschichte der röm. Staatsverfassung von Erbaung der Stadt bis zu C. Cäsar' s Tod* (Halle 1840) pag. 55 segg., dal Becker *Handbuch der römischen Alterthümer nach den Quellen bearbeitet* II. I pag. 18, 38, 135 (Il Becker ha pubblicato il primo volume ed il secondo diviso in due parti. L' opera fu proseguita dal Marquardt, che ha pubblicato la terza parte del vol. II e i vol. III, IV, V, questo ultimo diviso in due parti [Leipzig 1843-1867]), dallo Hertz nella *Zeitschrift für Alterthumswissenschaft* 1852 pag. 185. Lo Schömann *De Tullio Hostilio* (1847) pag. 8 segg. ha sostenuto che gli Etruschi, i quali formano il gruppo dei *Luceres,* sieno originari di Alba-Longa: poichè anche Alba, come Roma, ha contato tre gruppi e di questi, colla caduta di Alba, entrò in Roma il solo gruppo Etrusco. Vedi Schwegler *Röm. Gesch.* I pag. 506 nota 4.

[3] Cic. *de re publ.* II. 8, Paul. Diac. pag. 44 e 119 e forse anche Varr. *l. l.* V. 8 pongono lo stabilirsi dei *Luceres* sotto il regno di Romolo. Tacito *Ann.* IV. 65 dice: *haud fuerit absurdum tradere, montem eum antiquitus Querquetulanum cognomento fuisse, mox Caelium appellitatum a Caele Vibenna, qui dux gentis Etruscae cum auxilium tulisset: nam scriptores in eo dissentiunt.* Fest. voce *Tuscum vicum: Tuscum vicum dictum aiunt, quod Volcientes fratres Caeles et Vibenna, quos dicunt, regem Tarquinium Romam, secum maxime adduxisse, eum coluerint.* — Dice Livio I. 13 *Lucerum nominis et originis causa incerta est.*

[4] Dionigi II. 7. Vedi Volquardsen *Die drei ältesten römischen Tribus* nel *Rheinisches Museum* XXXIII (1878) pag. 548-564.

mare il patriziato, come quello che aveva la caratteristica di una organizzazione gentilizia portata con sè dal ceppo ariano, o formata nella conquista del suolo italico.

Le tribù sono divise in trenta curie, di cui noi al § 2 abbiamo messo in luce il carattere simmetrico e gli uffici militari, che ne fanno chiaramente una istituzione politica, un prodotto artificiale nato nella città, associazione che il FUSTEL DE COULANGES dice essenzialmente religiosa. Certo ogni curia ha il suo *sacellum*, il suo culto particolare (*sacra curionia*), il suo sacerdote (*curio*) ed è naturale, come osserva il BOUCHÉ-LECLERQ, che i gruppi familiari legati dal culto domestico, sorti prima dello Stato, sian poi stati il modello dei gruppi politici. Di qui l'inseparabilità di attribuzioni religiose ad un istituto, che nelle memorie antiche apparisce di indole religiosa, militare e politica al tempo stesso.

Mentre la tribù, organismo formato sotto la guida di un capo per una spedizione, formata la città si oblitera, la curia, partizione militare, religiosa e politica, nella quale sembra si cominci a vedere anche una distribuzione topografica del *populus*,[1] conserva più a lungo la sua importanza.

La curia deve essere stata in origine una istituzione puramente patrizia. Si è detto però che in progresso di tempo vi fossero ammessi i plebei e taluni argomentano che i plebei abbiano sempre fatto parte delle curie. Certo i re devono avere cercato i mezzi per

---

[1] GILBERT *Geschichte und Topographie der Stadt Rom im Alterthum.* (Leipzig 1883).

inchiudere in quello che era lo schema dell' armata romana i plebei, ma vedremo meglio tutta questa materia quando parleremo dei *Comitia curiata* (§ 6), aggiungendo soltanto che, mentre le *gentes* comprendono tutta la popolazione, il *populus* delle curie, il *Populus Romanus Quirites* è costituito soltanto dai cittadini atti alle armi. Che l'origine del nome si derivi da *quiris*, l'asta sabina,[1] o da *co-viria*[2] (riunione di uomini, di soldati), come farebbe supporre l' osco *covehriu*, si tratta sempre di una istituzione guerriera. DIONIGI[3] traduce indifferentemente il latino *curia* con φρατρία, che richiamerebbe il concetto religioso, e con λόχος (schiera).[4]

[1] FEST. *Curis est Sabina hasta; unde Romulus Quirinus . . . . . et Romani a Quirino Quirites dicuntur.* MACROB. *Sat.* I. 9: *ab hasta quam Sabini curim vocant.*

[2] Così il POTT *Etymologische Forschungen* I. pag. 123, II pag. 493. Il CORSSEN [*de volscorum lingua* (Naumburg 1858) pag. 23] fa derivare *curia* da *covisia*, dalla radice sanscrita *vas*, dimorare. Vedi dello stesso CORSSEN *Aussprache, Vokalismus und Betonung der lateinischen Sprache* Zweite Auflage. Leipzig 1868) I pag. 354. Il LANGE, nella recensione alla prima edizione del *Geist* dello JHERING inserita nei *Neue Jahrbücher für Philologie u. Paedagogik* LVII (1853) pag. 42, combatte tale derivazione, facendo derivare *curia* dalla radice כּוּר, כוֹר (כּוּרָא) *coer* (*coerare* = *curare*), cioè a dire *coir*, *quir* nel senso di *decisione definitiva*. Cfr. lo stesso LANGE *Römische Alterthümer* I pag. 91. (La prima edizione è del 1856-1860. Noi citiamo dei primi due volumi la terza edizione [Berlin 1876-1879] e del terzo volume la seconda edizione [Berlin 1876]. L'opera non è compiuta. Di essa abbiamo un riassunto in francese di BERTHELOT *et* DIDIER *Histoire interieure de Rome jusqu'à la bataille d'Actium* 2 vol. Paris 1885-86). Vedi SCHWEGLER *Röm. Geschichte* I pag. 496 e BOUCHÉ-LECLERCQ *Manuel des institutions romaines* (Paris 1886) pag. 4 nota 4.

[3] II, 7, III, 58.

[4] Anche LYD. *de mag.* I, 9 identifica i *curiones* con i centurioni dell' antica armata.. Vedi la considerazione in contrario del MADWIG *État romain. Sa constitution et son administration* I pag. 110 nota 5. L' A. pubblicò quest' opera in danese ed in tedesco (Leipzig 1881).

A ragione pertanto lo JHERING[1] vede nei *comitia curiata* l'assemblea dell'esercito e nelle *curiae* i quadri destinati a mantenere in tempo di pace l'organizzazione necessaria nei momenti del pericolo.[2]

Al di fuori del *populus* così costituito e diviso sta, come abbiamo detto, la plebe. Fin dai primordi della storia di Roma apparisce nettissimo il dualismo fra il popolo e la plebe *(populus et plebs)*, nè minore è l'opposizione, che recano le nostre fonti fra i clienti e la plebe. La plebe nelle sue lotte della età repubblicana per la parificazione degli ordini si trova sempre di fronte i patrizi e i loro clienti. Sono più liberi dei clienti, ma non hanno diritto di cittadinanza, non fanno parte del popolo romano, non sono stabiliti nella sacra cinta romulea, devono stare sul Celio e nello spazio che si stende tra il Campidoglio e l'Aventino. Il patrizio, che può escludere nella sua discendenza qualsiasi macchia servile, è proprietario del suolo, e può costituire una vera famiglia sulla base delle *justae nuptiae*, mentre il plebeo non conosce bene nemmeno la sua stirpe in linea maschile, non ha che gli incerti *matrimonia*. Il patrizio ha una grande tradizione dietro di sè, ha gli *auspicia*, il favor degli dei, che

---

Noi la citiamo secondo la traduzione francese del MOREL (Paris 1882-84).

[1] *Esprit du droit rom.* I § 20.

[2] Vedi HERZOG *Geschichte und System der römischen Staatsverfassung* I pag. 98. (Di questa importante opera il primo volume fu pubblicato a Lipsia nel 1884 ed in esso si tratta dell'epoca regia e repubblicana. Il secondo volume diviso in due parti, di cui la prima uscì nel 1887 e la seconda nel 1891, tratta l'epoca imperiale). Cfr. anche LEIST *Graeco-italische Rechtsgeschichte* (Jena 1884) pag. 105.

egli sa invocare con formule irresistibili gelosamente celate. Per quanto al plebeo sia lasciato l'*ius commercii*, il patrizio appena lo considera come uomo: ai suoi occhi, di poco il plebeo si innalza sullo schiavo. Anche qui siamo di fronte a una condizione semiservile, che deve avere la sua origine nella conquista, ma difficile è il dire se si tratta del primo cozzo delle genti italiche cogli aborigeni, o non piuttosto di lotte tra Roma e le città latine.

La tradizione mette come prima origine della plebe l'asilo, ma oltre che l'asilo romuleo è cosa assai incerta, sembrerebbe che gli individui volontariamente accorsi e spontaneamente ricevuti dovessero piuttosto entrare nei quadri della clientela protetta.

Secondo i più, le origini della plebe si devono trovare nella sottomissione delle città latine: sono gli Antenniati e i Crustumiati vinti da Romolo, gli Albani tratti a forza in Roma da Tullo Ostilio e trasformati in lavoratori dei campi, poi i cittadini di *Politorium, Ficanes, Tellenes* e *Medullia* trasportati da Anco.[1]

Il MOMMSEN[2] e il WILLEMS[3] pensano a clienti affrancati dal legame di clientela per la estinzione della famiglia del patrono; per il FUSTEL DE COULANGES, fedele in tutto al suo sistema, sono plebee le famiglie, in cui

---

[1] Questa opinione, sostenuta per il primo dal NIEBHUR e con qualche modificazione e con maggiori argomenti dal BECKER, dallo SCHWEGLER e dal LANGE, è oggi la dominante. Vedi ZOELLER *Römische Staats-und Rechtsalterthümer* (Breslau 1885) pag. 16 seg.

[2] *Röm. Forschungen* I pag. 388 segg.

[3] *Le Senat de la republique romaine* (Paris 1885. Ediz. II) I pag. 15.

lo spirito non ebbe la potenza di creare dei, istituire un culto, inventare l'inno e il ritmo della preghiera.

Probabilmente c'è una parte di vero in tutti questi modi di veduta. La conquista, che al tempo della società gentilizia faceva dei vinti la proprietà, gli schiavi e poi i clienti delle *gentes*, fece, quando lo Stato fu adulto, dei conquistati i sudditi della città e, una volta creata la plebe, le sue fila si poterono ingrossare di antichi clienti rimasti senza patrono.[1]

Al di sopra di tutti sta il re; egli è il capo dell'armata[2] e il capo della giustizia.[3] I dodici littori che lo precedono da per tutto, portando l'ascia e le fascie, sono il segno esteriore di questo potere. Oltre queste funzioni, il re è il capo dell'amministrazione, convoca i comizi, presiede il Senato, amministra l'*ager publicus*, di cui ha diritto di fare la divisione fra i *cives* e di cui possiede una parte a titolo di demanio regio. Il re è anche capo supremo del culto e rappresenta il popolo presso gli dei.

La potestà regia non funge soltanto nella persona del re, ma anche per mezzo di altre persone, le quali non hanno un potere proprio e indipendente, ma sono agenti ausiliari aventi un potere delegato dal re, cui

---

[1] Vedi FEST. voce *Patrocinia:* Patrocinia appellari coepta sunt cum plebs distributa est inter patres, ut eorum opibus tuta. CIC. *de republ.* II. 9 habuit plebem in clientelas principum descriptum. Cfr. PLUT. *Rom.* 13, DIONIGI II. 9. — Queste diverse sorgenti del plebeiato non operarono nelle stesse proporzioni dentro il *Pomerium* e fuori e ne risultarono effetti diversi, di cui diremo spiegando il significato e l'importanza della storica lotta fra patrizi e plebei nel tempo repubblicano.

[2] DIONIGI II, 14.

[3] DIONIGI II, 14, 29, IV, 25, X, 1, CIC. *de re publ.* V, 2.

spetta la nomina.[1] Essi sono agenti laicali *(tribunus celerum, praefectus urbi, quaestores parricidii, duoviri perduellionis)* e agenti sacerdotali del re *(feciales, augures, pontifices, flamines)*. Di questi secondi avremo occasione di trattare altrove, diciamo qui del *tribunus celerum*, del *praefectus urbi*, dei *quaestores parricidii* e dei *duoviri perduellionis.*

Il *tribunus celerum* è il capo della cavalleria romana dei primi tempi;[2] se di questa facevasi capo il re, la fanteria passava sotto gli ordini di lui.[3] Questa non è la sola funzione, come vorrebbe sostenere il LANGE,[4] egli ha anche funzioni politiche e religiose: politiche, perchè per delegazione del re poteva convocare e presiedere i comizi ed il Senato,[5] religiose,[6] poichè risulta dalle fonti che egli assiste alla danza

---

[1] LIV. I. 26.

[2] DIONIGI II. 13; III. 40 e 41; IV. 3, 6 e 71; LYD. *de magistr.* I. 14 e 37.

[3] DIONIGI III. 53.

[4] *Röm. Alterthümer* I. pag. 377.

[5] Parecchi scrittori, fra i quali citerò il GÖTTLING (*Gesch. d. röm. Staatsverf.* pagg. 164, 166 e 219) e lo HUMBERT (voce *Comitia* nel *Dictionn.* di DAREMBERG e SAGLIO) affermano che il *trib. cel.* poteva convocare e presiedere i comizi ed il Senato per diritto proprio. Da CICERONE (*de re publ.* II. 25) e da LIVIO (I. 59) non si può certamente dedurre tale conclusione; il primo fa agire Bruto come privato (*qui [Brutus] cum privatus esset*), il secondo lascia credere che la proposta della abolizione della regalità sia stata fatta ai comizi dal *trib. cel.* in modo illegale. Il passo di DIONIGI (IV. 71) farebbe supporre diversamente, ma esaminandone la narrazione risulta chiaro il preconcetto che lo domina e che gli fa alterare la tradizione. Vedi BERTOLINI *I celeres ed il tribunus celerum* (Roma 1888) pag. 50-65 e RUBINO *Untersuchungen* pag. 303 nota 3.

[6] DIONIGI (II. 64) lo dice espressamente. Cfr. NIEBUHR *Vorträge* pag. 427.

dei Salii[1] nel comizio del 19 marzo per celebrare la festa del *Quinquantrus.*[2] Il suo ufficio è permanente e normalmente cessava colla morte del re, il quale, sebbene manchino le prove dirette nelle fonti,[3] poteva sostituirlo.[4] Il *tribunus celerum* cadde colla monarchia; si mantenne con semplici funzioni sacerdotali nel periodo repubblicano.

Il *praefectus urbi*[5] nella sua essenza è il custode della città durante l' assenza del re, il quale volta per volta può nominarne uno diverso,[6] per cui cessa dal suo ufficio al ritorno del re. A lui spetta prendere i provvedimenti amministrativi, a lui sentenziare, poichè *extra primum urbis Romae milliarium* il re non può presiedere un *iudicium legitimum*, nè si può credere che nella frequente assenza del re per ragione delle guerre

---

[1] Il collegio dei Salii è antichissimo, la tradizione lo fa derivare da Numa, ma deve essere precedente. Vedi PRELLER *Mythologie romaine* (Trad. del DIETZ) III ediz. pag. 99 e 222.

[2] Ciò risulta da un frammento del calendario prenestino riportato nel *Corpus Inscript. lat.* I pag. 315, 389.

[3] Il RUBINO (*Untersuchungen* pag. 305 nota 2) crede trovarne una prova diretta in DIONIGI IV. 3 confr. con III 65 ed il WEISSENBORN (citato dal BERTOLINI *op. cit.* pag. 39 nota 24) in LIVIO I. 59, ma a noi sembra minimamente.

[4] Noi crediamo che uno solo, non tre, fosse il *trib. cel.* appoggiandoci a DIONIGI II. 13, III. 41; IV. 3, 6 e 71; SERV. in *Aen* XI. 603; LYD. *de magistr.* I. 14. Cfr. anche fr. 2 § 15. D. *de orig. iur.* I. 2. La questione è estesamente trattata dal BERTOLINI *op. cit.* pag. 40-50 ed a lui rimandiamo. Cfr. LANGE *Röm. Alterth.* I, pag. 283.

[5] Il HÜLLMANN (*Röm. Grundverfassung* pag. 140 seg.) crede che il *praefectus urbi* sia identico col *tribunus celerum*. Vedi contro DIONIGI IV. 71, 75, 82 e LIV. I. 59. Il nome primitivo è *custos urbis:* LYD. *de magistr.* I, 34, 38.

[6] TACITO *Ann.* VI, 11: *Antea, profectis domo regibus, ac mox magistratibus, ne urbs sine imperio foret, in tempus deligebatur, qui ius redderet ac subitis mederetur.*

avessero luogo le ferie *(iustitium)*.[1] Spetta a lui anche di convocare e presiedere il Senato,[2] ma dalle fonti non risulta che potesse convocare e presiedere i comizi, cosa che noi non crediamo probabile, perchè col re erano assenti la maggior parte dei *iuniores*.[3] Per il caso di pericolo ha anche l'*imperium* militare, come risulta dal passo di TACITO.[4] L'ufficio del *praefectus urbi* non cessa colla monarchia, ma non deve neppure ritenersi che siasi all'epoca repubblicana allargato in una magistratura a sè stante.[5]

I *quaestores parricidii* sono magistrati permanenti[6] ed esistono già al tempo della regalità.[7] L'espressione e la etimologia di *quaestor* o *quaesitor* dimostra che funzione originaria non è quella di giudicare, ma di indagare i delitti. Che fossero due, ce lo dicono le fonti, ma possiamo essere in presenza ad un procro-

---

[1] Cfr. POMP. fr. 2 § 33. D. *de orig. iur.* I. 2. Vedi contro LANGE *Röm. Alterth.* I. pag. 379.

[2] VARR. in GELL. XIV. 7, LIV. III. 9 e 29, LYD. *de mensib.* I, 19, DIONIGI II. 12. Veramente LYDUS e DIONIGI dicono che al *praef. urbi* spetta il primo posto in Senato, ma ciò è esatto solo in quanto lo si riferisca al tempo in cui il re è assente. Vedi RUBINO *Untersuch.* pag. 300 nota 3.

[3] In questo senso vedi fra gli altri KARLOWA *Röm. Rechtsgesch.* I pag. 56.

[4] Riportato alla nota 6 della pagina precedente. Vedi anche DIONIGI II, 12.

[5] Il DRAKENBORCH (*de praefectis urbi* pag. 10 segg.) ha sostenuto che la *praefectura* fu rimessa soltanto dopo 43 anni dalla cacciata dei re. Ma contro di lui LYD. *de mensibus* I, 38.

[6] Contro vedi HUSCHKE *Die Verfassung des Königs Servius Tullius* (Heidelberg 1828) pag. 399 nota 8.

[7] Questa asserzione come le altre risultano da ULPIANO riportata a pag. 29 nota 3. Vedi anche TAC. *Ann.* XI, 22. Non può dirsi che ZONAR. VII, 13 faccia ostacolo.

nismo, certo non ci persuade l'opinione del LANGE,[1] il quale nella cosa vede la rappresentanza dei due gruppi *(Rammes* e *Tities)*, mentre è più probabile la supposizione del KARLOWA[2] che questa duplicità sia il primo accenno al principio della collegialità sviluppato poi pienamente nel tempo repubblicano. L'opinione di GIUNIO GRACCANO[3] che essi siano già all'epoca regia nominati dal popolo non è ammissibile perchè ci risulta da TACITO[4] che neppure agli inizi della repubblica furono nominati dal popolo, bensì dai consoli, e che in seguito furono nominati dai comizi tributi.[5]

---

[1] *Röm. Alterthümer* I pag. 377.

[2] *Röm. Rechtsgeschichte* I pag. 57 nota 2. Il MOMMSEN *Droit public* II pag. 513 nega l'esistenza dei *quaest. parr.* dando per argomento la duplicità che è correlativo alla duplicità dei consoli.

[3] ULP. Dig. I, 13 pr. § 1: *Origo quaestoribus creandis antiquissima est, et paene ante omnes magistratus. Gracchanus denique Iunius libro septimo de Potestatibus, etiam ipsum Romulum et Numam Pompilium binos quaestores habuisse, quos ipsi non sua voce, sed populi suffragio crearent, refert. Sed sicuti dubium est, an Romulus et Numa regnantibus quaestor fuerit, ita Tullo Hostilio rege quaestores fuisse certum est. Sane crebior apud veteres opinio est, Tullum Hostilium primum in Rempublicam induxisse quaestores.* § 1 *Et a genere quaerendi quaestores initio dictos et Iunius, et Trebatius, et Fenestella.* — LYD. *de magistr.* I, 24 ha tradotto questo passo con abbastanza confusione.

[4] TACIT. *Ann.* XI, 22. *Sed quaestores regibus etiam tum imperantibus instituti sunt, quod lex curiata ostendit ab L. Bruto repetita.* MANSITQUE CONSULIBUS POTESTAS DELIGENDI, *donec eum quoque honorem populus mandaret. Creatique primum Valerius Potitus et Aemilius Mamerius LXIII anno post Tarquinios exactos* . . . . Il HUSCHKE (*Die Verfassung des Servius Tullius* pag. 399 seg. e nota 10) intende la *potestas deligendi* nel senso di diritto a fare la proposta. Ma come può conciliarsi tale interpretazione colla frase che subito segue *donec eum quoque honorem populus mandaret?* e coll' altra *creatique primum?* Cfr. anche TACIT. *Ann.* VI, 11: *Dein consules mandabant,* e PLUT. *Publicola* 12.

[5] Quest'argomento è dovuto allo SCHWEGLER *Röm. Geschichte* I, pag. 664,

I *duoviri perduellionis*,[1] i quali non vanno confusi coi *quaestores parricidii*, furono espressamente creati per il caso speciale di *perduellio*. Anch'essi sono nominati dal re, ma per ogni singolo caso, e pronunciano il loro giudizio in prima istanza, se il re permette la *provocatio ad populum* nelle curie. Essi appariscono per la prima volta nel processo di Orazio, ma dovevano esserci anche prima, come può ricavarsi da LIVIO[2] che conserva le parole di una antichissima *lex horrendi carminis*.

Il potere regio a Roma, dice il BOUCHÉ-LECLERQ,[3] non è nè ereditario nè elettivo, è un prodotto speciale dello spirito formalista romano. L'autorità è connessa col diritto di auspici, e l'investito la trasmette proponendo agli dei il successore, ma il re muore senza nominare il successore, quindi il diritto di auspici *redit ad patres*[4] ed i *patres*, che hanno gli auspici, cercano col mezzo della sorte la persona, con cui gli dei vorranno mettersi in comunicazione per cosa di tanto momento *(interrex)*. Il primo *interrex* ne nomina un secondo dopo cinque giorni e questi può chiudere l'*interregnum* colla nomina del re definitivo davanti alle curie adunate sotto gli auspici dello stesso *interrex*. L'*inter*-

---

[1] LIV. I, 26 *Duumviros, qui Horatio perduellionem iudicent, secundum legem facio* dice il re al popolo chiamato a un *concilium*. L'espressione *facere* era usata per coloro la cui nomina proveniva dal magistrato. Vedi LIV. VII, 5 e XLII, 31 confrontato con IX, 30.

[2] LIV. I, 26: *Lex horrendi carminis erat: Duumviri perduellionem iudicent. Si a duoviris provocarit, provocatione certato. Si vincent caput obnubito, infelici arbore resto suspendito, verberato vel intra pomerium vel extra pomerium.*

[3] *Manuel des institutions romaines* (Paris 1886) pag. 15.

[4] LIV. I. 32.

regnum però si può prolungare di assai e LIVIO ci asserisce che tra Romolo e Numa fu d'un anno.

CICERONE e DIONIGI si fanno invece della nomina del re il concetto di una vera e propria elezione per parte del popolo adunato nei comizi curiati,[1] la quale nemmeno implica la trasmissione immediata del potere supremo. Questa si ha soltanto mediante una seconda votazione delle curie *(lex curiata de imperio)*.

Il MADWIG[2] pare che riguardi la natura del potere regio con occhio moderno. « Il re era eletto e dopo l'elezione investito con una legge speciale del diritto di esercitare il potere reale. Naturalmente i legami di parentela col re defunto o una per raccomandazione potevano, *come in tutte le monarchie elettive*, esercitare una grande influenza sul risultato dell'elezione ».

Lo JHERING[3] che dà alla costituzione militare un carattere prevalente trova che al « capitano *eletto* al comando in capo per ragione del suo valore *si riconosce* l'autorità illimitata indispensabile al suo ufficio, l'*imperium* » e che questa concessione dell'*imperium* ha il carattere di una convenzione.

Esaminiamo dunque partitamente il meccanismo dell'elezione regia.

Qui si affaccia l'ardua questione della *auctoritas patrum*, che per essere bene compresa non si può re-

---

[1] CIC. *de re publ.* II. 17: *populus curiatis eum [Numam] comitiis regem esse iussit.*

[2] *État romain* II pag. 88. Lo stesso MADWIG nel vol. I. pag. 241 seg. parla di una limitazione nella libertà di scelta per parte del popolo, soggiungendo che gli storici non sono stati in grado di spiegarci chiaramente il modo dell'elezione regia.

[3] *Esprit du droit rom.* I. pag. 254 seg.

stringere entro i brevi confini della età regia e che, per l'attinenza sua con tanti organi costituzionali della città, non si può esporre in modo adeguato senza anticipare nozioni, che ai rispettivi luoghi troveranno il loro sviluppo. La difficoltà dipende dal fatto che un istituto passato dallo stato patrizio-plebeo cedette di fronte alle riforme del secolo quinto e noi lo conosciamo non solo per le menzioni di autori del settimo secolo, i quali, se hanno potuto intendere quello che era ai tempi loro ed ai tempi più vicini ai loro, difficilmente ne hanno potuto conoscere la vera essenza originaria. Quindi la quantità di contraddizioni, di cui è irta la materia, e la impossibilità di una conciliazione di tutti i passi. Noi risaliremo pertanto dai tempi più recenti verso la antichità per vedere come si disegnano a larghi tratti le origini di questo istituto.

Qualunque possa essere il significato della parola *auctoritas* nel linguaggio ordinario e nel diritto privato,[1] certo *auctoritas patrum* vale ratifica, per cui si dà valore giuridico alle decisioni dei comizi. CICERONE, dandqne una interpretazione esclusivamente po-

---

[1] *Auctorem esse* vale anche essere iniziatore, consigliere di una cosa. Di una voluta analogia tra l'*auctoritas patrum* e l'*auctoritas tutoris* parliamo più innanzi. *Auctor* (radice *aug*, da cui anche *augeo*) è giustamente dal MOMMSEN (*Röm. Forschungen* I pag. 243. Vedi CIC. *de re publ.* II, 20 a proposito di Tarquinio, che non può modificare la costituzione *quod auctor ei . . . augur . . . Attus Navius non erat*) ravvicinato ad *augur* e ne emerge il carattere religioso della funzione. Del resto *auctoritas* è sanzione anche nella formola *Adversus hostes aeterna auctoritas* e nella scienza augurale si conoscono due specie di *auguria ; consiliaria* (*ante rem*) ed *auctoritates* (*post rem*). Vedi SEN. *Nat. Quaest.* II, 39.

litica e mondana, la dice *reprehensio comitiorum*[1] e la caratterizza come una condizione di validità giuridica.[2] Inoltre tutte le notizie che abbiamo intorno alle leggi *Publilia* e *Maenia* fanno consistere la riforma di queste leggi nell'avere cambiato l'*auctoritas*, che prima seguiva le deliberazioni comiziali, in un atto precedente i comizi stessi. Fino dunque al 415-339, data della *Publilia*, tanto le leggi, quanto le elezioni dovevano essere seguite da una formalità confermatoria, nella cui sfera rientra anche l'*interregnum (interregem prodere)*, con cui si ripristivano nello Stato gli auspici, venuti a mancare per la vacanza di tutti i magistrati patrizi. Il carattere dell'*auctoritas* risulta, meglio che da ogni altro passo, dal lib. VI cap. 41 di Livio nel discorso di Appio Claudio Crasso contro la nomina di un console plebeo,[3] dove l'auspicio è posto come un privilegio di tutto il patriziato di fronte alla plebe e se

---

[1] *De leg. agr.* II. 11 § 27.

[2] *De re publ.* II, 32. *Vehementer id retinebatur, populi comitia ne essent rata nisi ea patrum adprobavisset auctoritas.*

[3] *Auspiciis hanc urbem conditam esse, auspiciis bello ac pace, domi militiaeque omnia geri, quis est qui ignoret? Penes quos igitur sunt auspicia more maiorum? Nempe penes* PATRES: *nam plebeius quidem magistratus nullus auspicato creatur: nobis adeo proprie sunt auspicia ut non solum quos populus creat patricios magistratus non aliter quam auspicato creet, sed nos quoque ipsi* [tutti i patrizi] *sine suffragio populi* AUSPICATO INTERREGEM PRODAMUS *et privatim auspicia habeamus, quae isti ne in magistratibus quidem habent. Quid igitur aliquid quam tollit ex civitate auspicia qui* PLEBEIOS *consules creando a* PATRIBUS, *qui soli ea habere possunt, aufert?... Vulgo ergo pontifices augures, sacrificuli reges creentur; cuilibet apicem dialem, dummodo homo sit imponamus; tradamus ancilia, penetralia, deos deorumque curam quibus nefas est;* NON LEGES AUSPICATO FERANTUR, NON MAGISTRATUS CREENTUR; NEC CENTURIATIS NEC CURIATIS COMITIIS PATRES AUCTORES FIANT.

ne dà per esempio la nomina dell'*interrex*, la possibilità di riannodare la catena interrotta degli auspici, per parte di quelli che hanno gli auspici, anche come privati cittadini. Le ultime parole di LIVIO *nec centuriatis nec curiatis comitiis patres auctores fient* non possono staccarsi da tutto il contesto, intendendo in ultimo *patres* in un senso diverso da quello che la parola ha nel rimanente del discorso. Vedremo in seguito che ci sono ragioni per credere che LIVIO qui imiti un brano di CICERONE,[1] del quale dovremo occuparci e quindi questo di LIVIO, che aderisce a CICERONE, può considerarsi come una testimonianza dell'*auctoritas* quale durava nel secolo settimo e, siccome allora i *comitia curiata* non legiferavano nè eleggevano più magistrati, dovremo cercare di spiegare la aggiunta di quel *nec curiatis* derivato dal luogo parallelo di CICERONE.

Il carattere religioso nella nomina dell'*interrex* e dei magistrati si vede meglio, ma si intende che lo spirito formalista romano abbia voluta estesa anche alla legislazione la cerimonia, che nella età antica dovette essere solenne, ma venne scadendo in processo di tempo e si ridusse ad una formalità. Gli scrittori non conoscevano che questa formalità, già da due secoli senza valore, perciò non dobbiamo aspettarci che ne abbiano una idea molto chiara. LIVIO[2] si limita a

---

[1] *Pro domo* XIV, 38.

[2] I, 17. *Decreverunt enim* [*patres*] *ut cum populus regem iussisset id sic ratum essent si patres auctores fierent. Hodie quoque in legibus magistratibusque rogandis usurpatur idem ius vi adempta: priusquam populus suffragium ineat, in incertum comitiorum eventum patres auctores fiunt.*

dirci che sussiste ancora *vi adempta*. Ed è così fin dalla *Lex Publilia* fattaci conoscere da LIVIO[1] colle parole « . . . *ut legem quae comitiis centuriatis ferrentur patres auctores fierent* » e per le nomine dei magistrati dalla *Lex Maenia* di incerto autore e di data incerta, ma probabilmente approvata verso il 462-292, perchè CICERONE, che ce la fa conoscere, la pone dopo il tribunato di M. Curio Dentato.[2] Sulla natura di questa *auctoritas* così ridotta, ma tuttavia perdurante, abbiamo la testimonianza di un contemporaneo di CICERONE. Il concetto si raccoglie dal confronto di più luoghi ciceroniani, ma è importantissimo, perchè non si tratta di pure memorie raccolte a fine storico o antiquario, nel che CICERONE non è sempre scorta sicura, ma di confronto tra le memorie e la realtà dei fatti, che l'autore aveva sotto gli occhi. Nella difesa di Cneo Plancio[3] l'oratore nega ai giudici il diritto di condannare l'opera dei comizi *nam si ita esset, quod patres apud maiores nostros temere non potue-*

---

[1] VIII, 12.

[2] CIC. *Brut.* XIV. 55. *Possumus suspicari disertum . . . M. Curium quod is tribunus plebis, interrege Appio Caeco diserto homine, comitia habente quum de plebe consulem non accipiebat, patres ante auctores fieri coegerit: quod fuit permagnum nondum lege Maenia lata.* — Per la data della legge, probabilmente un plebiscito, vedi MOMMSEN *Röm. Forschungen* I pag. 242 e *Droit publ.* VII pag. 242 nota 3. Il WILLEMS (*Le Sénat* II pag. 69) nega fede a Cicerone poco versato nella cronologia e per la coincidenza di un C. Maenius console nel 416-338, un anno dopo la dittatura di Publ. Philo, stima che « la réforme de *la patrum auctoritas* après avoir été appliquée aux lois, fut étendue bientot aux elections » ma il silenzio di LIVIO sarebbe inesplicabile, mentre, ammettendo la data del 462-292, la cosa rientra negli argomenti della seconda decade mancante.

[3] III, 8.

runt ut reprehensores essent comitiorum id haberent iudices quod multo etiam minus esset ferendum. TUM ENIM MAGISTRATUS NON GEREBAT IS QUI CAPERET SI PATRES AUCTORES NON ESSENT FACTI. Qui propriamente non è detto chi fossero i *patres* (senatori o patrizi), ma a nessuno può sfuggire il perfetto parallelismo con questo altro luogo. Servilio Rullo proponeva la nomina di un decemvirato per la repartizione di agro pubblico, ma il modo di nomina pareva illegale a CICERONE, il quale parlando al popolo obietta: *Maiores de omnibus magistratibus bis vos sententiam ferre voluerunt. Nam quum centuriata lex censoribus ferebatur, quum curiata ceteris patriciis magistratibus, tum iterum de iisdem iudicabatur* UT ESSET REPREHENDENDI POTESTAS SI POPULUM BENEFICII SUI POENITERET.[1] Evidentemente *si populum beneficii sui poeniteret,* quegli, che pure era stato eletto, *magistratum non gerebat,* perchè *patres auctores non essent facti.* E con precisione è segnalato il fatto che mentre per i magistrati patrizi in genere la *reprehendendi potestas* spettava al comizio curiato, per la elezione censoria spettava al comizio centuriato.[2]

Seguita CICERONE: *Nunc quia illa prima comitia tenetis centuriata et tributa, curiata tantum auspicio-*

---

[1] *De leg. agr.* II, 11, § 26.

[2] Nelle parole di CICERONE due cose devono essere considerate a parte: il fatto e la interpretazione. Il fatto ci pare che emerga indubitabile. L'interpretazione come una seconda votazione che lasciasse, considerate meglio le cose, la possibilità di stabilire la seconda volta diversamente dalla prima per ragioni di ordine politico, è mossa dal fine polemico della orazione. Perchè la spiegazione di CICERONE fosse verosimile bisognava che il secondo voto fosse dato dallo stesso corpo elettorale, che aveva dato il primo, e così non sta in fatto.

rum causa remanserunt (dove è adombrata l'opera delle riforme Publilia e Maenia che ne hanno fatto una cerimonia per la trasmissione degli auspici). *Ita quum maiores* BINIS COMITIIS *voluerint vos de singulis magistratibus iudicare, hic homo popularis ne unam quidem populo comitiorum potestatem reliquit.*[1] Seguita CICERONE: *Sint igitur decemviri neque veris comitiis hoc est populi suffragiis, neque* ILLIS AD SPECIEM ATQUE AD USURPATIONEM VETUSTATIS PER XXX LICTORES AUSPICIORUM CAUSA ADUMBRATIS *constituti.*[2] Ecco dunque come erano rimasti i *comitia curiata auspiciorum causa:* come una cerimonia simbolica. Trenta littori, indubbiamente rappresentanti le trenta curie, la compivano. Il significato dei trenta littori è attestato anche da FESTO a proposito della *Lex curiata* in un testo lacunoso, ma di quasi certa restituzione, sul quale hanno lavorato i filologi dall'URSINO al MÜLLER.

Tri-
ginta lictoribus] lex curiata fertur, quod Hannibal in propinquitate] Romae cum esset nec ex praesidiis discedere liceret] A. Fabius Maximus Verrucosus, M. Claudius Ma] rcellus cons. facere instituerunt, ut nota] vit Aelius in XII significationem verborum].

Ugualmente suona il commento di ASCONIO [3] al

[1] *De leg. agr.* II, 11 § 27.

[2] *De leg. agr.* II, 11 § 31.

[3] *Primis reipublicae temporibus, duobus comitiis magistratus dabantur, centuriatis et curiatis excepta censura de qua non habebantur nisi centuriata. Postquam tributa in usu esse coeperunt, alii ex patriciis magistratibus dabantur comitiis centuriatis, alii tributis: utriisque deinde ad-*

luogo ciceroniano. Inoltre nell' orazione *Pro domo*[1] lamentando la scomparsa del patriziato CICERONE ne mostra le lamentevoli conseguenze. *Ita populus romanus brevi tempore neque regem sacrorum neque Flamines nec Salios habebit nec ex parte dimidia reliquos sacerdotes neque auctores centuriatorum et curiatorum: auspiciaque si magistratus patricii creati non sint intereant necesse est, quum interrex nullus sit quod et ipsum patricium et a patriciis prodi necesse est.*[2] E appunto perchè l' interregno sia possibile e gli auspici non vengano a mancare, *comitia curiata auspiciorum causa remanserunt.*

---

debantur curiata quae ad speciem vetustatis, auspiciorum causa retenta sunt, in quibus non populus suffragia dabat sed populi, hoc est XXX curiarum vicem, XXX lictores supplebant. La ultima parte è quella che importa a noi. Le prime parole abbiamo riferite, perchè si veda la incertezza, che regna anche intorno alla origine della formalità simbolica. ASCONIO non la connette colle leggi *Publilia* e *Maenia,* ma coll' assodarsi dei comizi tributi, sui quali parla inesattamente, giacchè al tempo del fiorire dei comizi tributi la differenza è tra *magistratus maiores* e *minores* e non altro: i plebei hanno raggiunto il consolato e non vi sono quindi *magistratus* esclusivamente patrizi.

[1] XIV, 38.

[2] Singolare la somiglianza del passo con quello già citato di LIVIO VI, 41 e, siccome l' autenticità della orazione *Pro domo,* per quanto voglia il WILLEMS, non si può impugnare, *patres* di questo passo di LIVIO deve spiegarsi con *patricii.* Dalla ragionevole ipotesi di una imitazione si cava anche un' altra conseguenza, fin qui trascurata, ed è che le testimonianze intorno al quesito se gli atti curiati siano essi stessi soggetti alla conferma (*auctoritas*) si riducono ad una sola, questa di CICERONE. LIVIO ha ben potuto riferire ai tempi di Appio Claudio, molto più prosperi per il patriziato organizzato nelle curie, ciò che trovava detto per l' età più recente. Ora sul valore di questa frase è lecito discutere. Dalla riforma serviana in poi non ci sono nomine di veri magistrati, nè leggi curiate tranne il conferimento e la rinunzia del patriziato e la *lex de imperio.* Le due prime sono piuttosto atti di diritto privato. Resta come atto di

Da tutti questi passi presi insieme emerge chiaro che CICERONE conosce una conferma delle nomine dei magistrati, tranne che pel censore, in un simulacro di comizio curiato, dove il popolo è rappresentato dagli uscieri delle curie. CICERONE si limita a parlare delle nomine, perchè vi riscontra l'analogia coi casi, sui

---

diritto pubblico la sola *lex de imperio*, che possa essere sottomessa all'*auctoritas*, ma sta in fatto che non ce ne è una prova in alcun testo ed anzi tutto induce a credere e tutti ormai credono qualunque dottrina professino sul tema, che ne sia esclusa e noi diremo la ragione di questa esclusione Il MISPOULET *(Etudes d'institutions romaines* [Paris 1887] pag. 114) accenna alla possibilità che CICERONE e LIVIO (ma l'uno, diciamo noi, deriva dall'altro) si riferiscono con le parole *et curiatis* ai tempi antichi pensando a quello che, secondo loro, doveva necessariamente avvenire quando i comizi curiati erano la sola assemblea legislativa ed elettorale. La interpretazione è stiracchiata: qui si parla di cosa futura. Il PANTALEONI *(Dell' auctoritas patrum nell' antica Roma sotto le sue diverse forme* pubblicato parzialmente nell' *Archivio giuridico* XXIX, pag. 194-22, poi completamente nella *Rivista di filologia e di istruzione classica* vol. XII [1884] fasc. III) in sostanza spiega il fatto come se qui *auctores* non fosse in significato tecnico e veramente in tutto il contesto si parla della mancanza inevitabile di capacità individuali a fare certi atti, quindi *auctor* potrebbe essere in senso ordinario. Se tuttavia queste spiegazioni non sembrano sufficienti bisognerà trovarne altre, perchè è impossibile che CICERONE, parlando dei suoi tempi, creda ad una effettiva attività elettorale e legislativa delle curie. Noi pensiamo che, siccome nulla sappiamo delle condizioni richieste per la nomina dei plebei (attestato nella età tardiva) ai sacerdozi curiati, potrebbe darsi in cosa tanto gelosa che venisse richiesta la conferma di queste nomine a tutto il corpo curiato. Anche un'altra ipotesi è possibile. CICERONE dell'*auctoritas* era colpito dalla stranezza del fatto di un duplicato comiziale. Anche qui può esserci un'altra attestazione di quella meraviglia. *Auctores* sia pure in significato tecnico, ma tutta la frase può valere « verranno a mancare quei patrizi *auctores* nei *binis comitiis* dei quali il primo è centuriato e il secondo è curiato. Del resto qui siamo in presenza di una mossa oratoria dove l'amplificazione fu già notata dal BECKER *(Röm. Alterth.* II, I, pag. 320) e le parole dell'oratore non si devono considerare troppo pedante-

quali vertevano le sue polemiche: delle leggi non parla: allude alla nomina dell'*interrex* come connessa per indole auspicale colla sua *auctoritas*, ma diversa in quanto che in quella non è un caso di duplicazione di comizi. Cade però l'opinione del WILLEMS sull'appartenenza al Senato dell'*auctoritas patrum*. Il WIL-

---

scamente. Nell' ultima espressione però si contiene un fatto molto preciso e benissimo determinato, che cioè l' *interrex* non può essere che patrizio ed eletto dai patrizi, quindi in definitiva non dal Senato, se anche con iniziativa del Senato, ad un tempo in cui il Senata è corpo misto.

Merita il conto di esaminare anche meglio come LIVIO abbia, ampliando, conservato l'ordine dei concetti del suo originale. Per CICERONE alla scomparsa del patriziato verranno a mancare: 1. la maggior parte dei sacerdozi, 2. l' *auctoritas patrum* (ratifica delle nomine e delle leggi), 3. l' *interrex*. Appio Claudio in LIVIO dice: Gli auspicii senza di cui nulla si può fare sono in noi patrizi anche come privati cittadini (dunque certamente non come senatori) e si vede specialmente quando è necessario ricorrere all' *interregnum* perchè non abbiano a perire. Se si eleggeranno consoli plebei e allora 1. la cura degli Dei cadrà in mani profane, 2. non si avrà più legislazione auspicata (LIVIO si ferma sempre di preferenza sulla conferma legislativa che per lui è veramente il tipo dell'*auctoritas*, mentre CICERONE nei suoi passi considera più spesso la conferma delle nomine. Alla espressione *non leges auspicato ferantur* corrisponde nel secondo membro l' altra *nec centuriatis comitiis patres auctores fiunt*). 3. non si ricreeranno più i magistrati *auspicato* (Intendi quando maggiormente ce ne è bisogno, cioè quando gli auspicii sono interrotti: allusione all' *interregnum* come al nr. 3 di CICERONE. Nella corrispondente frase del secondo membro abbiamo *nec curiatis comitiis patres auctores fiant* cioè i patrizi non potranno più *coire* per avere un *interrex* investito di *auctoritas patrum*, capace di convocare i comizi per la nomina del magistrato. Il confronto fra i due luoghi non obbliga a ritenere che positivamente si sia voluto alludere alla ratifica di nomine e di leggi curiate, che non esistevano nè ai tempi di CICERONE, nè a quelli di LIVIO e si ricordi che la cosa è tanto vera per LIVIO che egli non conosce altra riforma della vera *auctoritas patrum* che questa: *ut legum quae* COMITIIS CENTURIATIS *ferrentur ante initum suffragium patres auctores fiant*.

LEMS sostiene che dai luoghi citati non si può concludere nulla perchè in CICERONE non è preciso il senso della parola *patres*, tranne nel *Pro domo* XIV.38, il quale è apocrifo. Ma il MOMMSEN gli avverte che della autenticità dell'orazione *Pro domo*, già impugnata dal WOLF, ormai nessun filologo dubita più.[1]

Non ha valore eguale il passo *De re publica* II. 32 § 56 perchè lì parla soltanto l'antiquario, riferendosi al primo secolo della repubblica; tuttavia sembra anche a noi, come al PANTALEONI, che il WILLEMS male ci si possa fondare per la sua tesi.

Scrive CICERONE: *Tenuit igitur hoc in statu senatus rempublicam temporibus illis, ut in populo libero pauca per populum, pleraque senatus auctoritate ed instituto ac more gererentur, atque uti consules potestatem haberent tempore dumtaxat annuam, genere ipso ac iure regiam. Quidque erat ad obtinendam potentiam nobilium vel maximum, vehementer id retinebatur, populi comitia ne essent rata, nisi ea patrum adprobavisset auctoritas.* Non sono da riconnettere la prima e l'ultima frase: qui CICERONE stabilisce una distinzione, messa in evidenza dal LANGE,[2] tra la grande autorità del Senato, custode del *mos maiorum*, la *pòtestas* dei consoli e la *potentia* effettiva del patriziato (e però non scrisse *quodque erat ad obtinendam potentiam Senatus vel maximum*) che si esplicava colla *patrum auctoritas.* Non c'è sottigliezza affatto in questa interpretazione.

---

[1] *Droit pubbl.* VII pag. 226. Vedi TEUFFEL *Geschichte der römischen Literatur* (Ediz. IV dello SCHWABE Leipzig 1882) pag. 310.

[2] *De patrum auctoritate commentatio* (Leipzig 1875) pag. 16.

Possiamo adunque asserire che per CICERONE l'*auctoritas patrum* è funzione patrizia esercitata dopo la riforma delle leggi *Publilia* e *Maenia* dai trenta littori, come rappresentanti i comizi curiati.

Suffraga l'opinione di CICERONE anche SALLUSTIO[1] nel discorso attribuito al tribuno C. Licinio Macro contro la costituzione Sillana, ed è importante perchè si tratta di memorie abbastanza recenti e quindi può accettarsi anche questa come una testimonianza.

Se ci volgiamo a scrittori, che adombrano fatti lontani, abbiamo la grave autorità di GAIO II. 3 *olim* PATRICII *dicebant plebiscitis se non teneri, quia sine auctoritate* EORUM *essent facta.*

Vediamo ora cosa si ricava dalle testimonianze di LIVIO per il tempo della repubblica.

LIVIO (VIII.12) ci ha fatto conoscere la *Lex Publilia: Dictatura* [*Publ. Philonis*] . . . *tres leges secundissimas plebei, adversas nobilitati tulit: unam* . . . ; *alteram, ut legum quae comitiis centuriatis ferrentur ante initum suffragium patres auctores fierent; tertiam* etc. Nei tempi anteriori alla *Lex Publilia* non dovrebbe dunque mai comparire la *auctoritas* come precedente ai comizi.

Invece troviamo (VII. 15) . . . *auctoribus patribus tum primum ad populum latum est;* (VII. 41) *Dictator, auctoribus patribus, tulit ad populum,* per non citare che passi sicuri, in cui non si può accusare LIVIO di

[1] *Nec vos ad virilia illam vocem, quo tribunos plebei modo patricium magistratum* LIBERA AB AUCTORIBUS PATRICIIS SUFFRAGIA *maiores vestri paravere. Hist.* III fr. 234 GERLACH).

semplice trasposizione degli atti, giacchè qui si tratta di autorizzazione di presentare una *rogatio* al popolo, non di conferma di una *rogatio* al popolo, non di una conferma di una *rogatio* già votata. Altri luoghi si potrebbero citare, ma di meno sicura interpretazione.

In questi, per altro, la formula *auctoribus patribus* deve necessariamente avere una diversa interpretazione. E siccome *patres* vale anche Senatori, e noi sappiamo che di ogni rogazione da sottoporre al popolo il magistrato doveva consultare il Senato, così non dubitiamo che qui si tratti del προβούλευμα senatorio, come lo chiamano DIONIGI ed APPIANO, *Senatusconsultum* ed anche *Senatus auctoritas* di altri passi Liviani, distinta dalla vera *patrum auctoritas.*[1]

La inesattezza evidente del linguaggio in LIVIO può metterci in diffidenza anche nei tredici passi posteriori alla *Lex Publilia,* dove è menzionata espressamente l'*auctoritas patrum*, giacchè anche in questi

[1] Lo stesso WILLEMS (*Sénat* II, pag. 42) confessa che LIVIO « employe frequemment cette expression comme synonyme de Senatusconsultum entendu dans un sens le plus général, c'est-à-dire toute décision, toute opinion du Sénat » e cita II, 41, III, 3 *ex auctoritate patrum iustitio indicto,* VII, 11 *ex auctoritate patrum . . . ludos magnos vovit,* VIII, 5, XXII, 14, XXV, 15, XXVI, 2, XXXII, 31, XXXIV, 55, XLV, 1. Perchè non vuole che ci rientrino anche VII, 15, 42 da noi riferiti più sopra? Anche il confronto da lui fatto tra XXX, 27 e 40 perde valore quando si è visto il senso incerto della formula in LIVIO: [*consules*] *senatu in Capitolio vocato, de provinciis retulerunt . . . Consules iussi cum tribunis agere ut si iis videretur populum rogarent quem vellent in Africa bellum gerere.* Qui c'è il προβούλευμα, al quale sarà seguita la *rogatio* e poi la ratifica. Che poi un anno dopo (553-201) i tribuni ricordino come *ex auctoritate patrum latum ad populum esse cuius vellent imperium in Africa esse* non significa che i tribuni si riferiscono a quella *vocatio senatus* in Campidoglio.

potrebbe trattarsi del προβούλευμα.[1] I luoghi dove si dice genericamente *patres*, per la doppia accezione della parola, non valgono per nessuno. Il WILLEMS per altro fa gran fondamento sul lib. XLV. cap. 21, dove si parla delle illegalità del pretore Juventius Thalna. *Praetor novo maloque exemplo rem ingressus erat, quod ante non consultu senatu, non consulibus certioribus factis de sua unius sententia rogationem ferret, vellent iuberentne Rhodiis bellum indici, cum antea semper* PRIUS *senatus de bello consultus esset,* DEINDE *ex auctoritate patrum, ad populum latum.* Si domanda che cosa impedisca di vedere qui tre momenti distinti: 1.° *Senatus auctoritas* o προβούλευμα 2.° *Auctoritas* (siamo dopo la *Publilia*) 3.° Voto dei comizi.[2]

Questo intanto possiamo considerare come assodato. In LIVIO la formula *auctoritas patrum* non ha sempre sicura accezione e può significare quel senatoconsulto, ben distinto dall'*auctoritas* vera e propria, che precede

---

[1] LIV. VIII. 21. 22. 29, X. 45, XXI. 18, XXVII. 5. 6. 11, XXX. 40, 44, XXXV. 7, XLV. 21. 35.

[2] Neanche il lib. XXVII cap. 6 è decisivo. Nel 542-212 il dittatore A. Fulvio presiedendo i comizi consolari era stato votato come console dalla *tribus praerogativa;* i tribuni minacciano l'*intercessio* se il presidente tenesse conto dei voti dati a lui, giacchè la cosa sarebbe stata, dicevano, illegale. Il presidente *causam comitiorum auctoritate senatus plebiscitis, exemplis totabatur.* L'opinione del Senato, riferita più sotto era «*patribus id tempus reipublicae visum est ut per veteres et expertos bellique peritos imperatores respublica gereretur, itaque moram comitiorum fieri non placere*». E questo è uno degli argomenti con cui il presidente difende la libertà del voto: tra gli esempi poi c'è un plebiscito «*ex auctoritate patrum ad plebem latum . . . . . . ut quoad bellum in Italia esset, ex iis qui consules fuissent quos et quotiens vellet reticiendi consules populus ius esset*». È facile vedere che tra i due argomenti (opinione del Senato e precedenti) non c'è nessuna necessaria connessione.

ogni atto importante dei magistrati e quindi anche le rogazioni da portarsi ai comizi.

Procediamo. In altri luoghi la funzione senatoria (προβούλευμα) è menzionata, pei tempi posteriori alla *Publilia*, sotto la denominazione di *Senatusconsultum* o *Senatus auctoritas*, e la conseguente ratifica (*auctoritas* vera e propria) si può ben supporre, perchè niente c' è nel testo che lo vieti, anzi tutto lo fa credere.

LIV. II. 2. *Brutus ex Senatusconsulto ad populum tulit, ut omnes Tarquiniae gentes exules essent.*

LIV. V. 9. *In auctoritate senatus esse,* cioè obbedire all'avviso del Senato, che chiedeva le dimissioni dei tribuni militari Sergio e Virginio per potere conseguentemente far proporre la *rogatio,* da confermarsi coll'*auctoritas*, di convocazione dei comizi.

Colla voluta distinzione e proprietà di linguaggio è poi ben definita in tre celebri luoghi, che dobbiamo riferire.[1]

Nel 310-444 « PATRICII, *cum sine curuli magistratu respublica esset, coiere et interregem creavere. Contentio, consulesne an tribuni militum crearentur, in interregno dies complures tenuit.* INTERREX *ac* SENATUS *consulum comitia, tribuni plebis et plebs tribunorum militum ut habeantur tendunt.* VICERUNT PATRES. Cioè a dire i senatori da tenere ben distinti dai patrizi, che si erano antecedentemente adunati per la nomina dell'*interrex*.

Nel 333-421 « *Propter . . . . motus cum senatus consules quam tribunos creari mallet, neque posset per intercessiones tribunicias senatus consultum fieri, respu-*

[1] Sono i passi di LIV. II. 55, IV. 7, VI-42.

blica a consulibus ad interregnum, neque id ipsum, NAM COÌRE PATRICIOS TRIBUNI PROHIBEBANT, *sine certamine ingenti redit.* Il Senato vorrebbe decretare (προβούλευμα) la convocazione di comizi consolari; ma è impedito dalla *intercessio:* allora si ricorre all'interregno, ma i tribuni intercedono di nuovo. Non si deve dire che qui si tratta soltanto di scambio di *patricii* per *patres; coire patricios* non è una adunanza del Senato; come può impedire il tribuno una adunanza del Senato? L'*intercessio* può impedire soltanto quel Senatoconsulto, che autorizza la riunione dei comizi *(coire patricios).* E si noti la formola, più volte ripetuta in Livio *(coire)*[1] probabilmente tecnica, dove è un verbo, che ha la stessa radice di *comitium.*

Nel 386-368 « . . . . *domi seditio excipit et* PER INGENTIA CERTAMINA (discussioni iniziali, opposizioni tribunizie a προβουλεύματα) *dictator senatusque victus ut rogationes tribuniciae acciperentur; et comitia consulum adversa nobilitate habita, quibus L. Sextius de plebe primus consul factus.* (Il Senato aveva dunque ceduto sul punto se si dovevano convocare comizi consolari o tribunizi). *Et ne is quidem finis certaminum fuit. Quia* PATRICII (tutto il patriziato) SE AUCTORES FUTUROS NEGABANT *prope secessionem plebis res terribilesque alias minas civilium certaminum venit, cum tamen per dictatorem condicionibus sedatae discordiae sunt concessumque ab nobilitate plebi de consule plebeio, a plebe nobilitati de praetore uno, qui ius in urbe diceret, ex*

---

[1] LIV. III, 40 *(sententia) quae patricios coire ad prodendum interregem iubebat.*

patribus creando. Ita ab diutina ira tandem in concordiam redactis ordinibus cum dignam eam rem senatus censeret esse, meritoque id, si quando umquam alias deum immortalium [causa libenter facturos] fore, ut ludi maximi fierent et dies unus 'ad triduum adiceretur, recusantibus id munus aedilibus plebis conclamatum a patriciis est iuvenibus se id honoris deum immortalium causa libenter facturos, ut aediles fierent. Quibus cum ab universis gratiae actae essent, FACTUM SENATUSCONSULTUM, *ut duoviros aediles ex patribus* (patriziato) *dictator populum rogaret,* PATRES AUCTORES *omnibus eius anni comitiis fierent* ».

Dove il BECKER [1] notò già vittoriosamente che sarebbe assurdo un senatoconsulto formalmente fatto per obbligare il Senato stesso *ut auctor fieret* ai comizi di quell'anno.

Concludiamo pertanto: L'*auctoritas* vera e propria è distinta da LIVIO dal *Senatusconsultum* (προβούλευμα) e i *patres* del Senato dai *patricii* elettori dell'*interrex*, dove la confusione potrebbe nascere fra due atti diversi menzionati di seguito. Identificare *auctoritas* e *Senatusconsultum* conduce nel lib. VI cap. 42 allo assurdo manifesto. È vero che dove non importa distinguere, sia parlando di interregni,[2] sia parlando di leggi,[3] LIVIO scambia indifferentemente *patres* per *patricii*, o viceversa, come *res ad interregnum rediit, interregnum initum*, ma i luoghi, che recano *patres*, non provano la funzione senatoria, appunto perchè lo scambio dipende dalla

[1] *Röm. Alterth.* II, I, pag. 319.
[2] LIV. III, 7, 8, III, 40, V. 47, VIII, 23, IX, 7, XI, 1.
[3] LIV. III, 55, VII, 16, VIII, 21, 22.

doppia accezione e d'altra parte ce ne sono altri, nei quali non si tratta solo di uso indifferente od incerto di *patricii* per *patres*, come pretende il Willems, ma dove tutto il contesto ci obbliga a fare la distinzione fra senatori ed *auctores*, fra senatori ed elettori dell'*interrex*.

Per l'età posteriore alla *Publilia* vediamo il libro XXVI cap. 2, sul quale non ci sembra che si siano fermati gli scrittori quanto il luogo merita. L. Marcio scriveva come *propraetor* nominato dalle legioni spagnuole ed al Senato dispiaceva l'uso di un titolo non conferito *ex auctoritate patrum*, cioè dagli *auspicata comitia*, che soli possono conferirlo,[1] e vi si vedeva una usurpazione della temerità militare.[2] Nemmeno in Livio dunque, sia per il tempo precedente, sia per il tempo seguente alla *Lex Publilia Philonis*, si ha una prova per l'opinione che attribuisce al Senato l'*auctoritas*. Malgrado l'incertezza del linguaggio l'*auctoritas*, distinta dal προβούλευμα senatorio, apparisce come funzione di tutti i *patricii*, come solennità *auspicatorum comitiorum* per tutto il tempo della repubblica.

---

[1] *Principio eius anni* (541-213) *cum de litteris L. Marcii referretur res gestae magnificae senatui visae: titulus honoris, quod imperio non populi iussu*, NON EX AUTORITATE PATRUM *dato propraetor senatui scripserat, magnam partem hominum offendebat: rem mali exempli esse imperatores legi ab exercitibus et* SOLLEMNE AUSPICATORUM COMITIORUM *in castra et provincias procul ab legibus magistratibusque ad militarem temeritatem transferri.*

[2] *Auspicata comitia* fu riferito ai *curiati* dal Gruchio, *De comitiis romanorum libri tres* (Paris 1555) pag. 18. Non ci par dubbio, anche lasciando da parte la questione generale se i comizi centuriati si possono dire auspicati: qui abbiamo nei due membri del periodo una costruzione simmetrica; a *populi iussu* corrisponde *imperatores legi ab exercitibus*, ad *ex auctoritate patribus* corrisponde *sollemne auspicatorum comitiorum.*

Venendo ora a parlare degli interregni del tempo monarchico, porremo qui i testi paralleli di Livio e di Cicerone.

Livio I. 17 § 4-7.

Timor deinde patres incessit, ne civitatem sine imperio, exercitum sine duce, multarum circa civitatium irritatis animis, vis aliqua externa adoriretur. Et esse igitur aliquod caput placebat et nemo alteri concedere in animum inducebat. Ita rem inter se centum patres decem decuriis factis singulisque in singulas decurias creatis, qui summae rerum praeessent, consociant. Decem imperitabant, unus cum insignibus imperii et lictoribus erat, quinque dierum spatio finiebatur imperium ac per omnes in orbem ibat: annumque intervallum regni fuit. Id ab re, quod nunc quoque tenet nomen, interregnum appellatum. Fremere deinde plebs, multiplicatam servitutem, centum pro uno dominos factos! nec ultra nisi regem et ab ipsis creatum videbantur passuri.

Cicerone. de re publ. II. 12.

Cum ille Romuli senatus .... temptaret post Romuli excessum, ut ipse gereret sine rege rempublicam, populus id non tulit, desiderioque Romuli postea regem flagitare non destitit: cum prudenter illi principes novam et inauditam caeteris gentibus interregni ineundi rationem excogitaverunt, ut, quoad certus rex declaratus esset, nec sine rege civitas nec diuturno rege esset uno nec committeretur ut quisquam inveterata potestate aut ad deponendum imperium tardior esset aut ad obtinendum munitior.

Per Cicerone si tratta dunque di una istituzione escogitata dal Senato. In Livio invece l'interregno nasce per forza di cose. La sovranità era alla morte di Romolo tornata ai *patres:* questi non potevano mettersi d'accordo essendo divisi in una fazione Ramnica ed una Sabina e perciò divisi in decurie eserci-

tano per turno l'impero. Non risulta chiaro se tutte le decurie regnano, o se la prima soltanto è come una giunta oligarchica. È stato osservato che LIVIO non è esatto nella frase *ac per omnes in orbem ibat:* o ci dovrebbero essere cinquanta o cinquecento giorni di interregno, mentre l'interregno dura un anno. Il volere del popolo prevalse e i *patres* vennero a transazione, in modo che la potenza loro e quella del popolo risultassero eguali.

LIVIO, I. 17. § 7-11.	CICERONE, *de re publ.* II, 13.
Decreverunt enim (patres), ut cum populus regem iussisset, id sic ratum esset si patres auctores fierent. Hodie quoque in legibus magistratibusque rogandis usurpatur idem ius vi adempta: priusquam populus suffragium ineat, in incertum comitiorum eventum patres auctores fiunt. Tum interrex concione advocata: Quod bonum faustum felixque sit, inquit, quirites, regem create: ita patribus visum est: patres deinde si dignum qui secundus ab Romulo numeretur crearitis auctores fient. Adeo id gratum plebi fuit ut ne victi beneficio viderentur, ID MODO SCISCERENT JUBERENTQVE UT SENATUS DECERNERET QUI ROMAE REGNARET.	Quibus cum esse praestantem Numam Pompilium fama ferret, praetermissis suis civibus, regem alienigenam patribus auctoribus sibi ipse populus adscivit.

L'ultimo di quelli che avevano tenuto di cinque in cinque giorni l'impero (è chiamato *interrex* soltanto *ex postfacto* giacchè l'istituzione attecchì) propone al

comizio la nomina di un re, che i *patres* confermeranno e questa, soggiunge Livio, è la procedura durata fino a noi. Ma il popolo risponde: lo indichino i *patres*. In Cicerone abbiamo una discussione, che mena all'introduzione dell'*interregnum*, poi un'altra sulla convenienza di eleggere un *rex alienigena:* si trova qui in Cicerone quello che per i tempi della repubblica siamo abituati a riscontrare in Livio, un προβούλευμα senatorio.

Livio, I, 18.

Audito nomine Numae patres Romani ad unum omnes Numae Pompilio regnum deferendum decernunt. Accitus, sicut Romulus augurato urbe condenda regnum adeptus est, de se quoque deos consuli jussit. Inde ab augure . . . deductus in arcem . . . in lapide consedit . . . (auspiciis) missis declaratus rex Numa de templo descendit.

Cicerone *de re publ.* II, 13.

Qui (Numa) ut huc venit quamquam populus curiatis eum comitiis regem esse jusserat, tamen ipse de suo imperio curiatam legem tulit.

In Livio viene a Roma Numa, ha luogo una solennità religiosa *in arce* per mezzo dell'*augur*, dopo la quale *Numa declaratus rex* ..... ita *regno potitus est.*

Chi legga attentamente tutto il racconto di Livio osserva con somma sorpresa che una cosa manca affatto ed è la *creatio* per parte del popolo. I *patres* per riguadagnare la popolarità, perduta nell'anno di interregno, l'avevano ben proposta, ma il popolo si era limitato *(id modo iuberent)* a rimettersene al Senato. Il luogo parallelo di Cicerone comincia dalla venuta di Numa e di qui in poi in Cicerone abbiamo *creatio* e *lex curiata,* in Livio soltanto una solennità religiosa

minutamente descritta. E per Livio non è neanche il *populus* in questione. Quando i *patres* reggono lo Stato a oligarchia, chi freme sono i plebei, che vogliono un re « *ab ipsis creatus* » e quando i *patres* per transigere fanno la proposta di una doppia procedura *(creatio* e susseguente *auctoritas)* è ancora la *plebs* che *scivit* [1] *et iussit.*

Basterebbe questo per negare ogni fede all'incoerente e confuso racconto liviano. Nel quale, ripetiamo, sono da vedere due parti distinte: uno schema del modo, in cui sarebbero potute andare le cose secondo la proposta dei *patres,* corrispondente all'idea che Livio si fa dell'istituto dell'*interregnum,* come si era perpetuato in Roma; ed una parte più propriamente narrativa, desunta certo da fonte diversa, in cui la elezione di Numa apparisce costituita da un senatoconsulto e da un atto sacerdotale.

Che ci sia parallelismo perfetto fra le due narrazioni di Livio e di Cicerone e che il racconto di Livio sia di per sè stesso limpido e porti le traccie di una grande autenticità proprio nella teoria delle origini dell'*interregnum* non ci sembra davvero.

Ecco ora la narrazione dei seguenti interregni.

Livio.	Cic. *de re publ.*
I. 22. Inde Tullum Hostilium, nepotem Hostilii, cujus in infima arce clara pugna adversus Sabinos fuerat, regem populus jussit: patres auctores facti.	II. 17. 31. Mortuo rege Pompilio Tullum Hostilium populus regem interrege rogante comitiis curiatis creavit, isque de imperio suo.... populum consuluit curiatim.

[1] Il verbo è proprio quello usato per le decisioni della plebe quando fu accolta nello Stato.

I. 32. Mortuo Tullo, res ut institutum iam inde ab initio erat, ad patres redierat hique interregem nominaverant. Quo comitia habente, Ancum Marcium regem populus creavit, patres fuere auctores.

II. 17, 33. Post eum, Numae Pompilii nepos ex filia rex a populo est Ancus Martius constitutus, itemque de imperio suo legem curiatam tulit.

I. 35. Haec eum (Tarquinium) haud falsa memorantem, ingenti consensu populus romanus regnare jussit.

II. 17, 20. 35. Itaque mortuo Marcio, cunctis suffragiis populi rex est creatus L. Tarquinius... isque ut de suo imperio legem tulit, principio duplicabit illum pristinum etc.

I. 41. Servius praesidio firmo munitus primus iniussu populi voluntate patrum regnavit.

II. 21. 38. (Servius) non commisit se patribus, sed Tarquinio sepulto populum de se ipse consuluit, iussusque regnare legem de imperio suo curiatam tulit.

I. 47. Non per suffragium populi, non auctoribus patribus, muliebri dono regnum occupasse.

Queste menzioni sono così brevi e monche, che poco fondamento ci si può fare. I passi, che si riferiscono alle elezioni di Tullo e di Anco danno luogo veramente alla osservazione del NIEBHUR,[1] che cioè sia per LIVIO sia per CICERONE l'elezione regia ha due momenti: la nomina per parte dei comizi *interrege rogante* ed un secondo momento, che LIVIO chiama *auctoritas patrum* e CICERONE *lex curiata*. Il MISPOULET,[2] che è il più re-

---

[1] *Röm. Geschichte* I pag. 289.

[2] *Études d'institutions romaines* (Paris 1887): *De l'auctoritas patrum* pag. 86-139. Il VII volume del *Römisches Staatsrecht* del MOMMSEN è posteriore e vi si mantiene la stessa opinione, ma non c'è nulla che non fosse già negli articoli delle *Römische Forschungen,* tranne alcune obbiezioni alla dottrina del WILLEMS.

cente sostenitore della teoria Niebhuriana, domanda: « Se Tito Livio e Cicerone avessero creduto la elezione regia sottomessa a una terza formalità, perchè l'avrebbero nascosta? » Bella osservazione, dalla quale però non bisogna inferire che Livio e Cicerone siano egualmente attendibili, come derivati da una fonte comune, anche dove il parallelismo manca affatto, come nella narrazione del primo *interregnum*.

All'elezione di Tarquinio Prisco il parallelismo si limita al consenso generale del popolo.

Per l'elezione di Servio c'è contraddizione palmare tra i due autori, giacchè l'uno fa regnare Servio *iniussu populi, voluntate patrum,* mentre nell'altro *non commisit se patribus*. Come si possono trovare le traccie di fonti comuni, noi non vediamo. Il racconto di Livio è anche incoerente, giacchè, mentre al libro I, capo 41 Servio regna *voluntate patrum,* il giovine Tarquinio gli rimprovera poi al successivo capo 47 di avere avuto il potere *non auctoribus patribus*. In Cicerone è notevole il *non commisit se patribus sed... populum de se ipse consuluit,* che può spiegare la frase *non auctoribus patribus* della elezione di Numa. Non si tratterrebbe nè qui nè là della ratifica della nomina regia, ma piuttosto della convocazione legale dei comizi elettorali, che nella età storica, come ben sappiamo, è sempre preceduta da una discussione preliminare (προβούλευμα). Quando dunque nella elezione di Numa, Cicerone parla di *patres auctores,* non risulta certo per questo che egli abbia distinto DUE momenti posteriori alla *creatio*. Notiamo ancora che da quando Livio ha preso il partito di riferire le elezioni regie in due momenti (*creatio* ed

auctoritas) la solennità religiosa *(inauguratio)* descritta per la elezione di Numa non comparisce più. Chi non si accorge che i due autori, lavorando sulle memorie confuse, di cui dispongono, tirano ad indovinare mediante i confronti colle istituzioni più recenti e che uno riconnette nella sua mente le formalità della nomina regia all'*auctoritas patrum* e l'altro alla *lex curiata de imperio?* Ora nella affermazione della scuola Niebhuriana pare a noi che ci sia improprietà di linguaggio. La conferma delle nomine e la conferma delle leggi, se anche derivate l'una dall'altra come conferimento di auspici, devono avere avuto in pratica una diversa portata nell'età storica. La sanzione religiosa di una nomina legale non è così facilmente negabile come sanzione di una legge, che sembri contraria al *mos maiorum*. Livio in tutta la sua storia non ha dato importanza che all'*auctoritas* legislativa e questa ha sempre presente alla mente, quando costruisce le narrazioni degli interregni monarchici; di questa sola parla a proposito della *Lex Publilia,* ma non ne ha, come ci sembra di avere dimostrato, un concetto esatto, perchè talvolta la confonde colla discussione senatoria preliminare, tal altra la distingue in modo evidente da ogni e qualunque atto del Senato. Quindi ci pare di potere stabilire che il racconto di Livio (libro I, cap. 17) noi dobbiamo analizzarlo, dobbiamo spiegarlo, ma che è pericoloso trarre illazioni confrontandolo con frasi di altri autori relative ai tempi storici.

Se poi si aggiungono alle testimonianze sopracitate quelle di Dionigi e di Plutarco, la confusione cresce. Plutarco, come tutti sanno, è un narratore talvolta

un po' credulo, ma che ha disposto spesso di fonti antiche, ad esempio gli annali di Valerius Antias; [1] Dionigi poi è pericoloso perchè tutta l'opera sua è un tentativo di coordinamento teorico da trattatista. Per Plutarco sono centocinquanta i πατρίκιοι, che assumono le funzioni alla morte di Romolo e l'interregno è fatto specialmente perchè non vengano a mancare i *sacra* giornalieri, [2] Dionigi deve avere trovato in qualche luogo che la nomina dell'*interrex* è patrizia, altrove è senatoria e combina τῶν πατρικίων οἱ καταγράφεντες εἰς τὴν βουλήν, espressione inutile se non è fatta allo scopo di combinare opposte versioni, perchè nessuno ha mai supposto che Romolo potesse avere nominato senatori non patrizi. Del resto sia pure senatoria la nomina dell'*interrex*, in questo luogo, che dovrebbe essere quello più schiettamente parallelo a quello Liviano (perchè sulle minuzie della divisione in decadi, sulla vicenda dei cinque giorni ecc. i due autori concordano), nel punto essenziale, cioè se gli stessi *patres* elettori dell'*interrex* siano anche quelli, che conservano la nomina regia, l'accordo manca. Dionigi fa intervenire il Senato, quasi ad un atto preparatorio, a decidere di καταστήσασθαι βασιλικὴν πολιτείαν e a nominare l'*interrex* (II, 58):

---

[1] Vedi Peter *Die Quellen des Plutarch zu den römischen Biographien* pag. 45 segg. Cfr. Peter *Veterum historicorum Romanorum reliquiae* (Leipzig 1870) I pag. CCCXVIII.

[2] Plut. *Numa* 2: ἔταξαν οἱ πατρίκιοι πεντήκοντα καὶ ἑκατὸν ὄντων αὐτῶν, ἓν μέρει ἕκαστον τοῖς βασιλικοῖς παρασημοῖς κοσμούμενον θύειν τε τοῖς θεοῖς τὰ νενομισμένα καὶ Χρηματίζειν ἓξ μὲν ὥρας τῆς νυκτὸς, ἓξ δε τῆς ἡμέρας.

ha poi luogo l'elezione curiata e la conseguente votazione patrizia.[1]

Alla elezione di Numa l'autorità del μεσοβασιλεύς è assoluta, giacchè nel comizio è egli κύριος.... διαγνωσέως τοῦ παραληψομένου τὴν ἀρχήν, mentre alla elezione di Anco il popolo deve votare τὰ δόξαντα τῇ βουλῇ.

Insomma le narrazioni degli interregni regi sono non vere e proprie testimonianze storiche, ma accozzo, fatto secondo le vedute personali, di tutti gli elementi fluttuanti nella tradizione[2] ed è opera vana il cercarvi unità.

Pure questa unità da taluni trattatisti si è voluto trovare e quindi i sistemi.

Abbiamo accennato a sufficienza[3] a quello del Willems, esaminiamo gli altri.

---

[1] II, 60: ἐκκλησιάς δε μετὰ τοῦτο συναχθείσης ἐν ᾗ διήνεγκαν.... τὰς ψήφους αἱ φυλαὶ κατὰ φράτρας καὶ τῶν πατρικίων ἐπικυρωσάντων τὰ δόξαντα τῷ πλήθει κ. τ. λ. Si è detto che πατρίκια non contraddice alla espressione βουλή adoperata poco innanzi per la nomina dell'*interrex*, perchè Dionigi sa di parlare di un tempo, in cui il Senato è patrizio; ma si domanda appunto che bisogno aveva egli di adoperare una espressione vaga invece di quella più determinata, se non avesse voluto stabilire una differenza.

[2] Dionigi del resto è il più incoerente di tutti. In molti luoghi, non però paralleli al famoso I. 17 di Livio, l'interregno è funzione tutta senatoria. Vogliamo riferire anche il VI. 30 dove ci pare di scorgere che Dionigi abbia concepito la funzione senatoria come προβούλευμα e dove la procedura apparisce tutta raddoppiata. Il Senato elegge gli interrè, questi fanno la proposta e quindi se ἡ βουλὴ τῶν αἱρέθεντα ὑπ' αὐτῶν (dagli interrè) ἐδοκίμισε (Probouleuma perchè si porti il nome fissato davanti il popolo) καὶ ὁ δῆμος ἐπεψήφισε (*creatio*) καὶ τὰ μαντεύματα ἐπεκύρωσε. Qui non può essere espressa soltanto l'assistenza passiva ad una *inauguratio*, si tratta di una sanzione religiosa oscuramente espressa, riservata al popolo) παρελαμβάνεον οὗτος τὴν ἀρχήν.

[3] Un argomento, del quale non abbiamo avuto occasione di par-

Noi, ripetiamo, non facciamo gran conto della elezione di Numa e degli altri re, come sono narrate dai vari scrittori, perchè ci vediamo la proiezione nella remota antichità di concetti incoerenti e confusi tra loro (*auctoritas*, προβούλευμα, concepiti come atti politici e *interregnum* più recente; *auctoritas*, *lex curiata* concepiti come atti religiosi) ma chi parte da quei testi, ove la funzione è prevalentemente senatoria e li confronta coll'attestazione contemporanea di atti contemporanei contenuta in CICERONE è tratto a credere che quando il Senato divenne patrizio-plebeo, l'*auctoritas* si restrinse ai soli patrizi del Senato. È la opinione espressa già dallo HUSCHKE[1] e dal RUBINO[2] rinnovata poi dal MOMMSEN[3] dal SOLTAU[4] e dal KARLOWA[5] e quella che sembra tenere il campo oggidì.

---

lare, è ricavato dalla formola della dichiarazione di guerra come è riferita in LIVIO I. 32 § 13. Resta però a dimostrare che la deliberazione del Senato ha seguito il voto dei comizi, perchè altrimenti sarebbe anche questo un caso di προβούλευμα. Il MOMMSEN stima che la dichiarazione di guerra ha avuto luogo trenta giorni innanzi, al primo invio dei feciali a chiedere riparazione, ma come si può dichiarare la guerra senza prima sapere se i *prisci latini* accettano o no il reclamo? Del resto bisognerebbe anche dimostrare che questa è l'antica ed autentica formola e non piuttosto quella di Cincio riferita in GELL. *N. A.* XVI. 4, dove il Senato non è nominato affatto.

[1] *Verfassung des Servius Tullius* pag. 403 seg. Il HUSCHKE in altri suoi scritti (*Auctoris incerti de magistr. et sacerd. pop. rom.* (1829) pag. 81 e *Ueber die Stelle des Varro von den Liciniern* [1838]) non fa una tale distinzione.

[2] *Untersuchungen über römische Verfassung und Geschichte* (Cassel 1839) pag. 349.

[3] *Römische Forschungen* I, pag. 218-268.

[4] *Ueber Entstehung und Zusammensetzung der altrömischen Volksversammelungn* (Berlin 1880) pag. 109-226.

[5] *Röm. Rechtsgeschichte*, I, pag.

L'*auctoritas* come conferma della nomina regia pel Mommsen apparisce già nella elezione di Numa e spetta indubbiamente a quegli stessi *patres* (senatori), che hanno nominato l'*interrex* e sta bene in un tempo in cui il Senato è esclusivamente patrizio, ma quando noi sappiamo che nei tempi storici solo i patrizi possono nominare l'*interrex* (*coire patricios — quod et ipsum patricium et a patriciis prodi*) devono essere anche patrizi, ossia una corporazione speciale di senatori patrizi, gerenti del fidecommesso auspicale romuleo, quelli che danno una ratifica religiosa analoga agli atti augurali.

L'*auctoritas* si applica alle vere decisioni del popolo non quindi alle adunanze dove il popolo promette fede e obbedienza o assiste come testimone passivo. Perciò degli atti curiati sfugge all'*auctoritas* la proposta dei magistrati *maiores* per il riconoscimento dell'Imperim nei *comitia calata*, ma vi rimangono soggette le altre decisioni dove è discutibile la costituzionalità giudicata col criterio religioso degli antichi (*mos maiorum*). Le riforme Publilia e Menia dovettero essere dirette ad impedire che il patriziato si servisse della conferma religiosa come di un pretesto di lotta contro determinati individui. L'identità asserita dal Niebhur tra *auctoritas* e *lex de imperio* non è sostenibile, perchè Cicerone distingue due atti nella elezione di Numa, perchè altro è una *lex*, altro è il complemento o ratifica di un atto altrui, perchè la *lex centuriata* dei censori è visibilmente diversa dalla *auctoritas* e quindi lo stesso deve essere della *lex curiata*, perchè la *intercessio* tribunizia attacca la *lex curiata*, mentre non at-

tacca l'*auctoritas*, perchè LIVIO e CICERONE estendono l'*auctoritas* agli atti curiati.

Questa interpretazione si riconnette ad una teoria generale, che divide le funzioni senatorie in due categorie: *auctoritas* verso il popolo, *consilium* verso i magistrati ed è stata accettata ed estesa maggiormente dal WILLEMS. Anche limitata l'*auctoritas* alla guardia della costituzionalità [1] è stato osservato che in uno dei rarissimi casi di minaccia di rifiuto dell'*auctoritas* [2] la obbiezione contro il console plebeo si sarebbe potuta sollevare alla approvazione delle leggi Licinie, ma, dopo che quelle leggi erano passate, la nomina di un console plebeo era legalissima. Il WILLEMS poi dà al'*auctoritas* un contenuto tutto giuridico, basato sulla analogia del diritto privato e crea il concetto di popolo incapace, di popolo pupillo, che ci sembra concetto di una sottigliezza introdotta male a proposito a spiegare grossi fatti di una età rozza. Se questo fosse il carattere dell'istituto, male si spiegherebbe il fatto che in tutta la storia romana non c'è un solo esempio di rifiuto positivo e mantenuto dell'*auctoritas*. Il tutore sarebbe stato di una rilassatezza inconcepibile, mentre si spiega questa rilassatezza, ammettendo che l'atto fosse fin da principio esclusivamente formale.

Non si deve negare che la teoria mommseniana si presenta come un tutto ben connesso, ma, con tutta la riverenza dovuta al sommo storico, dobbiamo confessare, che non riesce neppure questa ad abbracciare

---

[1] Il MOMMSEN dice *Nomophylakie.*

[2] LIV. VI. 42.

e conciliare, come vorrebbe, tutti i passi e non spiega ogni cosa. Ecco le obbiezioni, a cui va incontro, alcune delle quali naturalmente si estendono al WILLEMS per quanto concorda col MOMMSEN.

L'esistenza di una corporazione patrizia del Senato è ipotetica ed è meraviglia davvero che nello schizzo polibiano della costituzione romana non ci sia menzione di poteri pubblici riservati ai senatori patrizi, che nell'ampio epistolario di CICERONE non ci sia rimasta una memoria di speciali adunanze dei trenta o quaranta colleghi privilegiati. L'unico argomento si è cercato nella interpretazione della formula *patres conscripti (patres et conscripti)* la quale, come vedremo a suo tempo,[1] per quanto si trovi in alcuni testi antichi, non è affatto una interpretazione necessaria.[2]

Come si può accettare valida la testimonianza di LIVIO e di CICERONE sull'assoggettamento alla *auctoritas* degli atti curiati e poi escludere quello che non è affatto un atto passivo, ma è proprio conosciuto come *lex (curiata de imperio)?* Se questa non apparisce mai come soggetta all'*auctoritas,* la ragione deve essere diversa.

La *lex centuriata de potestate censoria* è diversa dall'*auctoritas.* Certo non è sanzione di un provvedimento

---

[1] Vedi § 11.

[2] Il famoso capo 42 del libro VI di LIVIO non è veramente inintelligibile colla teoria del MOMMSEN, come è certamente inintelligibile colla teoria del WILLEMS, tuttavia il Senato intero, che obbliga la corporazione privilegiata alla conferma di tutte le proposte ed elezioni, che si potessero portare nei comizi dell'anno 387-367, vincola implicitamente la libertà del conferimento di auspici e si sostituisce stranamente ai « Träger des romulischen Auspicienfideicommisses »,

legislativo, ma, per chiara asserzione di Cicerone, ha colla sanzione delle altre nomine il singolare carattere di essere un doppio comizio *de iisdem* e fu foggiata per analogia di quella. E notiamo che se per il Mommsen la *lex curiata de imperio* potè sfuggire alla *auctoritas*, pure essendo atto distinto, perchè non era, il che ci pare difficile a sostenere, una vera decisione, (Beschluss) lo stesso non sarebbe potuto avvenire della *lex de potestate censoria*. Almeno questa la troveremmo soggetta alla *auctoritas* o meglio non sarebbe mai nata. Quando l'elezione del censore passò alle centurie, se la *lex curiata* non fosse stata per le nomine quello che l'*auctoritas* era per le leggi, la elezione centuriata del censore, avrebbe dovuto, ora che non c'era più passaggio diretto degli auspici dal console al censore, esser completato nel modo ordinario.

Chi ha spiegato l'*auctoritas* e la *lex curiata* con motivi puramente politici può passare sopra i testi ciceroniani da noi addotti, ma come può il Mommsen, per cui la *auctoritas* si avvicina agli atti degli auguri, non tenere conto della attestazione cosí chiara che la *lex curiata* è cerimonia auspicale, che i *comitia curiata auspicorum causa remansere?*

Anticipando una conclusione, diremo che tutto il dibattito è qui: tutti i testi non si conciliano; o si scartano e si mettono da parte questi di un contemporaneo, che parla di cose contemporanee, o, venendo in un altro concetto, si scarta il famoso passo di Livio C. I. 17), in cui uno storico del settimo secolo racconta come storia la preistoria. Per noi, dopo le osservazioni fatte sul racconto liviano, la scelta non è dubbia.

Delle pretese differenze sostanziali, che farebbero della *auctoritas* e della *lex curiata* due istituti senza alcuna analogia l'uno coll'altro, diremo più sotto riferendo altre opinioni sulla questione.

Sulla soggezione degli atti curiati all'*auctoritas* abbiamo diffusamente parlato.

Il Mommsen, che accetta la caratteristica religiosa dell'*auctoritas*, ne intende le riforme come un ritorno ai principii suoi di questo istituto, falsato dallo spirito partigiano, che ne aveva fatto strumento di lotta; ma quando egli pone la dottrina della distinzione delle funzioni senatorie in *auctoritas* e in *consilium* è tratto sul terreno politico. Ora qui l'ha seguito e se ne è fatto forte il Willems, per il quale l'*auctoritas* è vera funzione di diritto pubblico, e perciò specialmente contro il Willems, ma anche un po' contro il Mommsen vale la seguente osservazione. L'affievolimento dell'*auctoritas* è inesplicabile in un secolo, che segna la massima e gloriosissima operosità del Senato. Il Willems ha inteso così bene la difficoltà che è stato indotto a negare l'affievolimento. Il Senato secondo lui esercitava meno rumorosamente, ma con pari efficacia la sua azione sulle liste dei candidati e sui disegni di legge e se Livio, Cicerone e Licinio Macro in Sallustio parlano della *auctoritas* solo per dirci che è divenuta illusoria, vuol dire che si sono ingannati.

Lasciando da parte ogni considerazione sul metodo spicciativo della risposta, tutti questi autori, se avessero conosciuto al tempo loro una *auctoritas* di efficacia reale ed avessero poi detto il contrario, avrebbero negato fede alla luce del sole,

Una opinione ecclettica è quella del PANTALEONI. Egli esamina pazientemente i testi, li giudica inconciliabili, li ritiene tutti egualmente probanti e conclude che nomina dell' interrè ed *auctoritas* sono senatorie nell' età regia e sono curiate nella repubblica.[1] Anche per lui come per il MOMMSEN tra *auctoritas* e *lex curiata* c'è un abisso, ed anzi crede di trarre un nuovo argomento di questa distinzione da CICERONE *de leg. agr.* § 27 e § 31 dicendo che al § 27 si parla certo della *auctoritas* come *reprehensio comitiorum* ed a quella si allude dicendo della cerimonia dei trenta littori, giacchè Rullo esigeva che ai suoi decemviri eletti come CICERONE riferisce, si desse poi l'*imperium.* Ma è da osservare che CICERONE al § 31 nella concessiva *sint igitur decemviri* etc. descrive tutto il processo elettorale immaginato da Rullo; che poi seguitandone posteriormente l' esame per combatterlo torni a dire che Rullo voleva fatto obbligo stretto al pretore di rogare egli per essi l'*auctoritas* non prova nulla.

Stabilita, come abbiamo detto, la connessione tra la nomina dell'*interrex* e l'*auctoritas,* il PANTALEONI cerca quale poteva essere la procedura dell' *interregnum* nel tempo repubblicano e la figura così: 1.° Senatoconsulto iniziatore. Nomina di un patrizio colla facoltà di *coire patricios ad prodendum interregem.* Questo atto può essere attaccato dalla *intercessio* ed

[1] Al sistema del PANTALEONI seguendo un processo, diverso, aderisce il CARLE (*Le origini* pag. 287 e segg.) e nelle sue parole si fa manifesta la difficoltà massima, a cui va incontro questa dottrina. «Come sia accaduto questo cambiamento, se cioè per legge o per il logico sviluppo delle istituzioni, il che è più probabile, non si può affermare con certezza, ma certo dovette essere questo il processo».

allora nuovi funzionari si succedono di cinque in cinque giorni al primo, finchè uno riesca a convocare i comizi curiati. 2.° Elezione di un vero interré colla potestà di proporre l'elezione del magistrato al comizio. 3.° Senatoconsulto per autorizzare la convocazione dei comizi centuriati, dopo il quale atto « si rientrava nel sistema costituzionale ordinario » cioè avveniva la *creatio* confermata dall'*auctoritas* e susseguentemente la collazione dell'*imperium*.

Resterebbe così spiegato il fatto, che durante la repubblica *non fuit moris ab eo qui primus interrex proditus erat comitia haberi,*[1] perchè il primo *interrex* è *patricius,* ma non *a patriciis proditus.*[2]

Nella tardiva esumazione della procedura dell'*interregnum* (intermessa da oltre un secolo) per opera di Silla fu nominato il primo *interrex* dal Senato, al quale avrebbe dovuto seguire l'interré curiato con facoltà di convocare i comizi; se non che Silla, postosi d'accordo col primo eletto, Valerio Flacco, fece da lui convocare direttamente i comizi e qui consisterebbe l'illegalità del provvedimento notata anche dal Senato, che pure

---

[1] Ascon. in *Mil.* 43.

[2] Ricavato specialmente da Liv. IV. 43: *Respublica a consulibus ad interregnum neque id ipsum nam coire patricios tribuni prohibebant* .... *redit. Quum pars maior insequentis anni per novos tribunos plebis et aliquot* INTERREGES (che non hanno facoltà di convocare i comizi elettorali, perchè non sono nominati dalle curie) *certaminibus extracta esset, modo prohibentibus tribunis patricios coire ad prodendum* INTERREGEM (il vero, il secondo interré, che può chiamare i comizi centuriati) *modo interregem interpellantibus ne* SENATUSCONSULTUM DE COMITIIS *consularibus faceret: postremo L. Papirius Mugelanus interrex proditus* etc. La spiegazione è ingegnosa, ma sta in fatto che anche il primo è chiamato *interrex.*

vi si sottomise. Però l'illegalità per APPIANO consisteva nell'avere proposta la nomina di un dittatore invece di quella dei consoli sperata dal Senato.[1]

Certo la nomina dell'*interrex* in età rivoluzionaria dopo una obliterazione lunga (giacchè dal principio della seconda guerra punica in luogo dell'*interrex* si era sempre ricorso al *dictator comitiorum habendorum causa*) non è probante. DIONE CASSIO[2] la attribuisce ai magistrati patrizi, mentre per CICERONE non è possibile l'interregno finchè sia in carica un solo magistrato patrizio. Degli interregni degli anni 699-55, 701-53, 702-52, ai quali CICERONE assiste, niente sappiamo di preciso, in modo che la vera procedura della nomina dell'*interex* ci rimane ignota. Una iniziativa del Senato non è da negare, ma se questa iniziativa non è seguita, come vuole il PANTALEONI, da un atto curiato, sarà allora la βουλή intera di APPIANO, che nomina l'interré ed in questo caso si urta daccapo contro la solita difficoltà: è citato il Senato intero, non il Senato patrizio mommseniano, ed il Senato intero è patrizio-plebeo, quindi la testimonianza del *Pro domo* XIV è contradetta.

Del resto che l'*interrex* sia stato uno solo nell'età regia non è dimostrato. Nel *De Republica*, dove l'*interregnum* è una creazione pensata e voluta, le cose stanno come vuole il PANTALEONI, ma in LIVIO *interreges* sono tutti quelli, che si trasmettono di cinque in cinque giorni il governo alla morte di Romolo, proprio a pro posito dei quali LIVIO adopera la prima volta la parola

[1] APP. *B. C.* I. 98.

[2] XLVI. 45 . . . οἱ τὰς εὐπατρίδας ἀρχὰς ἔχοντες.

interregnum, aggiungendo *quod nunc quoque tenet nomen.* La narrazione compendiosa degli altri *interregna,* dove la nomina dell'*interrex* non è neppure sempre riferita, non ci autorizza a conchiudere e si può sempre ammettere che, ad esempio, alla elezione di Tarquinio Prisco l'*interrex comitia habens* sia l'ultimo di una serie non si sa quanto lunga.

Del resto l'osservazione del PANTALEONI, anche indipendentemente dalla particolarità di poca importanza sulla durata più o meno lunga dell'*interregnum* e sul numero delle persone che vi cooperarono, può spiegare come andavano le cose nella Repubblica al tempo della seconda guerra punica, fin dove giunse la tradizione ininterrotta dell'interregno repubblicano.[1] I posteriori interregni dei tempi di Silla e di Cicerone possono essere stati influenzati dalla pratica, costante da un secolo, di provvedere colla nomina del *dictator comitiorum habendorum causa.*

Ultimo in ordine di tempo, il MISPOULET ritorna all'opinione del NIEBHUR che i patrizi delle curie abbiano avuta la ratifica, *auctoritas* identica alla *lex curiata,* giacchè LIVIO e CICERONE negli interregni regi non parlano che di due momenti. Questa ratifica è di carattere sacro; tanto è vero che le riforme Publilia e Menia la affievoliscono, ma non la sopprimono, come sarebbe avvenuto, se si fosse trattato di un atto pro-

---

[1] LIV. XXII. 33-34. Vedine l'acuta interpretazione nel PANTALEONI pag. 44 segg., che prova come la plebe si scagliasse per bocca di Baebius e di Terentius Varro contro il patriziato e la *nobilitas* in genere, non contro il Senato pur soprafatto da un *foedus inter omnes nobiles ictum.*

fano. Siccome non è concepibile una conferma di nomine antecedente alle nomine stesse, si dovrà spiegare la *Lex Maenia,* del cui contenuto in realtà nulla ci è noto per l'insufficienza della menzione incidentale di CICERONE come un obbligo fatto al patriziato di non opporsi più a nessuna designazione dei comizi centuriati. La necessità di questa consacrazione delle nomine e delle leggi nasce dalla istituzione dei comizi centuriati, l'*auctoritas* « è la parte fatta ai patrizi nella legislazione al momento in cui, in seguito ad un accordo, Servio Tullio trasformò la *cité* patrizia in una *cité* patrizia-plebea »,[1] e se LIVIO e CICERONE fanno risalire l'*auctoritas* alla monarchia, quando non si conoscono che comizi curiati, auspicati di per sè, questo è un procronismo. Leggi regie non ce ne furono mai e la nomina regia non ebbe mai bisogno di conferma, ma ne ebbero bisogno le leggi e le elezioni dei magistrati eredi del potere regio, per ciò non la elezione censoria, per la quale si stabilì per analogia un doppio voto centuriato.

Nulla si può dire di sicuro sugli atti curiati superstiti — la *lex de imperio* naturalmente è l'*auctoritas* delle nomine e perciò sta a sè — e nulla egualmente delle leggi tribute, malgrado i tre testi citati.[2]

Sulle differenze asserite tra *auctoritas* e *lex curiata,* il MISPOULET così risponde al MOMMSEN ed al SOLTAU: Il confronto fra LIVIO e CICERONE nella elezione di Numa deve cominciare dalla seconda parte, non dal

---

[1] MISPOULET, *Études* pag. 112.

[2] Ne parleremo trattando delle assemblee tribute (§ 10).

principio dove si parla dell'opposizione fatta in genere alla accettazione di un re straniero. Anche per noi quell'*auctoribus patribus,* che abbiamo riconnesso colla discussione in genere sulla opportunità di tornare alla monarchia, è calcato sui προβουλεύματα dell'età storica.

Che la *lex curiata* apparisca soggetta alla *intercessio* e non l'*auctoritas* non è ammesso nemmeno dal SOLTAU, che nel resto concorda col MOMMSEN. Infatti ciò che sappiamo di un tempo, in cui la *lex curiata* era una semplice formalità, non ci autorizza a concludere per l'età antecedente. L'*auctoritas* non dà motivo di *intercessio,* perchè la legge dovrà ancora venire ai comizi; la *lex curiata,* che viene dopo il voto, offre motivo di opposizione o almeno di pretesti per molestie ad un eletto mal gradito.

La differenza di sanzione tra il rifiuto della *auctoritas* e il rifiuto della *lex curiata* non si può citare per la solita ragione che noi non sappiamo se l'effetto della *lex curiata* ai tempi di CICERONE sia lo stesso della antica legge al tempo in cui era effettiva. Si potrebbe aggiungere che noi non conosciamo nessun esempio positivo di rifiuto di *auctoritas.*

Il SOLTAU vuole che la *lex curiata* sia rogata sempre dal magistrato, che deve esserne investito, mentre l'*auctoritas* gli si conferirebbe anche in assenza. Ma il console può rogare la *lex curiata* per il collega assente e - sembra - i magistrati maggiori per i magistrati minori. La presenza o l'assenza dell'interessato dunque non conta.

Altre risposte fa il MISPOULET poco differenti da quelle, che noi stessi abbiamo più sopra formulato. Su

questo tema della differenza fra *auctoritas* e *lex curiata* siamo costretti a ripetere: se i due atti sono differenti e se gli atti curiati in genere sono sottomessi all'*auctoritas* ci si mostri un testo dei tempi storici, in cui *auctoritas* e *lex curiata* siano menzionati insieme e non si dica che la *lex curiata* sfugge, perchè non è una vera decisione, ma un semplice riconoscimento dell'*Imperium*. Per quale ragione allora dovrebbe chiamarsi *lex?*

LIVIO e CICERONE, seguita il MISPOULET, attribuendo l'*auctoritas* alle curie sono nel vero, ma errano poi quando ammettono che nelle curie abbiano parte anche i plebei ed appunto per questo essi non hanno mai detto esplicitamente che la *patrum auctoritas* è atto curiato, ed hanno adoperato i termini vaghi, che generano la questione. Su questo punto ci riserbiamo di fare qualche osservazione concludendo.

Un'altra delle risposte del MISPOULET deve essere riassunta minutamente per le considerazioni, che dovremo fare in aggiunta a quanto già dicemmo sulla credibilità delle narrazioni degli interregni monarchici. La tesi è la seguente: I *patres* dell'*auctoritas* sono gli stessi *patres* dell'*interregnum*. Il MISPOULET risponde:

Non è possibile davanti a certi testi rifiutare al Senato intero l'*interregnum* (sarebbero specialmente i testi dell'epoca regia). In caso di interregno è stato impossibile riunire i comizi curiati, perchè solo il magistrato patrizio li può convocare e l'interregno avveniva appunto per la mancanza di ogni magistrato di questo genere. Sebbene i *patres*, a cui *res redit auspi-*

ciorum renovandorum causa, debbano essere in principio tutti i patrizi organizzati in curie, bisognò trovare un espediente per fare a meno di una assemblea, che non si poteva regolarmente convocare e così questa fu surrogata dal Senato patrizio nella monarchia; poi dal Senato patrizio plebeo sotto la repubblica. « Però sono sempre i patrizi che hanno l'*interegnum* e la scelta dell'*interrex* è opera di un patrizio ». Il MISPOULET crede di concedere poco e concede tutto: poi noi non intendiamo come le ultime parole, da noi testualmente riferite, si possano accordare coll'antecedente.

Che i comizi per la nomina di un magistrato non si possano convocare regolarmente in mancanza di un presidente autorizzato è chiaro, ma questa appunto è la causa, che fece ricorrere alla procedura straordinaria dell'*interregnum.* Per noi, sulla iniziativa del Senato, si adunavano i comizi curiati sotto la presidenza probabilmente di un senatore patrizio, come indicò il PANTALEONI, e questi eleggevano un *interrex* capace di convocare legalmente i comizi elettorali. Testi espliciti per una nomina senatoria dell'*interrex* nel tempo repubblicano non ce sono, anzi proprio in questi casi LIVIO adopera prevalentemente *patricii:* l'unico chiaro, e su cui tutti in sostanza si fondano, è il preistorico I. 17 rincalzato dall'altro di APPIANO (*B. C.* I, 98) dove l'interregno è esumazione archeologica, dopo più di un secolo, in cui agli auspici si provvedeva in modo diverso, cioè colla nomina del *dictator comitiorum habendorum causa,* esumazione artificiosamente fatta a scopo di larvare arbitrii ed illegalità ben note agli storici.

Come la discussione sui progetti di legge, così la discussione iniziale sulla opportunità dell'*interregnum* in un tempo di attività politica grande e cosciente aveva preso naturalmente il primo posto nella pratica e così l'ha nella mente degli storici. Per questo si genera nella mente di LIVIO una confusione, che egli riverbera nella remota antichità interpretando i dati tradizionali sulle prime vicende dell'*interregnum*. Si tratta di vedere, se nel racconto liviano è rimasto nulla che si possa razionalmente attribuire alla storia primitiva e questo cercheremo di fare più innanzi.

Col BECKER [1] l'opinione niebhuriana, sostenuta anche dal MISPOULET, acquistò la sua formola più precisa. *Patres auctores* sono i patrizi delle curie, come si ricava dai passi citati anche da noi, che furono già raccolti dal SIGONIO e dal GRUCHIO per la loro celebre disputa [2] e utilizzati da quanti hanno poi parlato sul l'argomento. Il BECKER con lodevole precisione parla di *identità originaria* tra l'*auctoritas* e la *lex curiata*, ripetendo il confronto già istituito dal NIEBBHUR, ma osserva che dalla *lex Maenia* in poi la ratifica delle nomine e la *auctoritas* legislativa devono apparire come atti separati, giacchè CUM IMPERIO EST *dicebatur apud antiquos* CUI NOMINATIM *dabatur imperium*. [3] Distinzione però, che non può voler dire diversità sostanziale; certo nella pratica i due atti hanno avuto importanza diversa; i partiti politici li hanno diversamente considerati, il tribunato si è composto diversamente di

---

[1] *Röm. Alterthümer* II. I. pag. 291-339.

[2] Vedi GRAEVII *Thesaur. antiq. rom.* Vol. I. pag. 815 segg.

[3] FEST. *Epit.* pag. 50.

fronte all'uno ed all'altro, l'uno è stato oggetto di una riforma, e l'altro di un'altra, ma volere trovare significato diverso, requisiti ed effetti giuridici ben distinti per l'uno e per l'altro è opera vana.

Il LANGE[1] è autore di una ipotesi diversa. Per lui si concilierebbero i testi attribuendo l'*auctoritas* ad una adunanza di tutti i *patres* delle famiglie, distinta sia dal Senato sia dalla assemblea curiata. Anche egli ha cercato di determinare la natura della *lex curiata* ricorrendo alla *adrogatio* del diritto privato. L'*imperium* importa per il suo carattere militare *ius vitae et necis* e questo non può essere consentito al magistrato, se non c'è stata una speciale *adrogatio*, per cui il popolo consenta di venire a trovarsi davanti al magistrato in quella stessa posizione giuridica, in cui si trova il figlio dirimpetto al padre, esso pure investito dell'*ius vitae et necis*.

I critici per altro non sono stati favorevoli ad una interpretazione, che si basa sopra l'ipotesi di un nuovo organo costituzionale, interamente ignoto alle fonti. Il PELHAM[2] ha osservato che la *lex curiata de imperio* non può avere carattere esclusivamente militare e giudiziario, giacchè le curie sono dopo la riforma serviana assemblea civile in diretta opposizione coll'esercito centuriato.

La opinione niebhuriana, come è stata formulata dal

---

[1] *De patrum auctoritate commentatio* (Lipsiae 1875).

[2] *On the lex curiata* nelle *Transactions of the Oxford philological Society* 1884-1885 pag. 13-18. Le osservazioni del PELHAM sono dirette contro il MOMMSEN, che è costretto a spiegare la *lex curiata* come il LANGE.

Becker e dal Mispoulet ci pare la più vicina al vero. Al Mispoulet opponiamo per altro alcune riserve su questo punto: per lui la elezione regia non sarebbe distinta in più momenti: dopo che l'*interrex* ha ottenuto il voto delle curie, tutto sarebbe compiuto. Par troppo poco. Al contrario, se si sommano tutte le notizie sparse, sia nelle narrazioni delle nomine regie, sia delle nomine di magistrati, eredi della potestà regia, avremmo:

1. Nomina del primo *interrex* per convocare i patrizi.
2. Nomina dell'*interrex patricius a patriciis proditus.*
3. *Creatio* comiziale.
4. *Auctoritas Patrum* che si sposta di luogo alla *lex Maenia.*
5. *Lex curiata de imperio.*
6. *Inauguratio.*

Basta formulare questa intricata procedura per intendere che le cose non possono essere andate nemmeno così. Il Mommsen ed il Soltau riducono ad uno i primi due punti e trascurano l'*inauguratio* riferita per il solo Numa; il Mispoulet si giova del raffronto tra Livio e Cicerone per stabilire l'identità della *lex curiata* colla *auctoritas patrum* e poi conclude che di queste attestazioni si può fare *tabula rasa,* perchè non c'è bisogno di cerimonia auspicale in un tempo, in cui il *populus* della *creatio* è tutto patrizio. Ora ammettiamo anche noi che le narrazioni di Cicerone e di Livio portino la impronta di concetti moderni, ma se questo può indurci a credere che quegli autori abbiano interpretato male le fonti, a cui attingevano, non possiamo però concludere che essi non abbiano trovato

assolutamente nulla ed abbian tutto creato di fantasia. Per noi sono momenti storici attendibili:

1. Nomina dell'*interrex,* che in processo di tempo venne a constare di due atti, uno senatorio ed un secondo curiato.

2. *Creatio curiata* dei re, *centuriata* dei magistrati.

3. Solennità confermatoria di indole religiosa.

Una conferma della nomima regia ci deve essere stata e da questa ha origine la *lex de imperio* dei tempi meglio conosciuti. Più che dal confronto niebhuriano si può dedurre dal fatto che in Livio i momenti sono sempre distinti anche nella narrazione duplice della elezione di Numa, *creatio* ed *inauguratio,* nel racconto dedotto da una fonte, *creatio* ed *auctoritas* nell'altro racconto, dove possono essere entrati criteri desunti da fatti di età posteriori.

Ma allora, si dirà tornando al punto sostanziale che è sempre il perno di tutto il dibattito, i *patres* della nomina dell'*interrex* e gli *auctores* sono gli stessi senatori: si deve o accettare o rifiutare la testimonianza di Livio. Rispondiamo: Livio, Plutarco, Dionigi, probabilmente ricorrendo a fonti in parte diverse, ci danno un'idea confusa dello stato di Roma alla morte di Romolo, ma tutti concordano nel ritenere che la monarchia non era così assodata, che fosse indiscutibile un altro diritto sovrano a lato a quello del re. Ora in tutta la storiografia romana il Senato romuleo è già un corpo ben costituito, un inerte e passivo *consilium regis.* I cento, centocinquanta, duecento senatori di nomina regia non dovrebbero fare altro che assisterlo. Per gli stessi storici i coadiutori eletti dal re

decadono di diritto alla morte del re, e non è quindi verosimile che durasse la potestà del *consilium regis*. Eppure non solo questa potestà durerebbe, ma non sarebbe mai così estesa e completa come nel momento dell' interregno e questo non può essere pel Senato, che essi ci presentano. La formula *res redit ad patres* ci sembra debba darci lume sufficiente a supporre che fosse rimasta traccia confusa nella annalistica più antica di una assemblea, i cui membri erano investiti di un diritto proprio e che poteva assumere la sovranità. Lo stesso si ricava dal tentativo infelice di coordinamento di antiche memorie fatto da DIONIGI con la formula altrimenti incomprensibile τῶν πατρικίων οἱ καταγράφεντες εἰς τὴν βουλήν e dai πατρίκιοι di PLUTARCO, che assumono i *sacra* come tali e non come senatori. Nella narrazione liviana, sebbene tutti i tentennamenti si attribuiscano alla rivalità fra fazione ramnica e la fazione sabina e si dica « *regnari tamen omnes volebant libertatis dulcedine nondum experta* » pure il tentativo di instaurare una πολιτεία aristocratica, vero embrione di quella che poi prevalse con il governo consolare, si vede. Uguale impressione si ha dalla frase ciceroniana « *ille Romuli Senatus* », diverso in tutto dal Senato dei tempi storici e meglio accenna a questa condizione di cose DIONIGI, quando dà come funzione dei *patres*, alla morte del re, di determinare quale πολιτεία deve essere stabilita nella città e se si deve continuare βασιλικὴν πολιτείαν. Qui sono da ricercare le origini dell'*interregnum* e conseguentemente dell'*auctoritas patrum*.

Non siamo soli ad ammettere una antichissima assemblea gentilizia non ancora sdoppiata in Senato

e Comizi, che riuniva nel suo seno tutti i padri di famiglia. Coi progressi della monarchia e più col passaggio da una fase patriarcale pacifica ad una nuova fase guerresca, l'antica assemblea si scinde e ne sorgono da una parte il Senato, dall'altra l'adunanza dei padri di famiglia, accompagnati da tutti i validi a portare le armi. Costituito finalmente il Senato di nomina regia, che dovette però da principio contenere tutti i padri delle *gentes,* sorge la confusione di linguaggio tra un corpo, in cui pare che si accentri la sovranità alla morte del re, e il *consilium regis,* a cui questa funzione sovrana non può mai spettare. Quei primi *patres,* che Livio presenta come senatori di nomima regia al libro I. capo 17, non erano tali nelle memorie da lui consultate. Però le notizie dei successivi interregni dovevano rappresentare un Senato già costituito, con un certo diritto di iniziativa, che poi diverrà il προβούλευμα, quando si svolgerà la legislazione e la amministrazione nello Stato fatto adulto e che potè esserci anche nella procedura dell'*interregnum.* Però il patriziato non aveva rinunziato ai suoi diritti auspicali ed allora veramente accanto alla *creatio,* semplice risposta affermativa alla *rogatio* di un presidente, comparisce la trasmissione degli auspici da parte di tutto il patriziato. Ciò che il Pantaleoni dice della nomina di un *interrex* senatorio con missione di *coire patricios,* non va riferito solo alla repubblica, ma anche alla monarchia ben stabilita e daltronde questa iniziativa senatoria, che praticamente non si potè impedire, il patriziato la potè controbilanciare colla *lex curiata.* Certo però nell'età regia non vi è altra *auctoritas* che la con-

ferma della nomina regia ed assume una denominazione che ne ricorda le origini come conferimento degli auspici da parte di tutto il patriziato *(lex curiata)* e quella denominazione le impedisce di confondersi colla iniziativa senatoria. Quando si istituiscono i comizi centuriati e siamo in una età, in cui si può parlare di legislazione vera e propria, il carattere profano di questi comizi fa passare la necessità della conferma sacra anche alle *leges* e questa sanzione legislativa viene a prendere più propriamente l'appellativo tecnico di *auctoritas patrum,* tanto è vero che la riforma Publilia come *auctoritas patrum* conosce questa sola. Divenuta precedente ai comizi *(in incertum comitiorum eventum)* e non avendo una denominazione, che ne indicasse il funzionamento, come l'aveva la conferma delle elezioni, tende a confondersi nel linguaggio e nella mente degli storici col diritto senatorio di iniziativa già rafforzato in quanto che la consuetudine romana di semplice votazione per *sì* o per *no (uti rogas, antiquo)* lasciava trasparire la grande importanza reale di una discussione sulla opportunità del *ferre ad populum.* Del resto che l' *auctoritas* precedesse o seguisse il voto non destò proteste finchè il patriziato non ne volle fare uno strumento di opposizione alle pretese della plebe. Allora si accese l'ira tribunizia contro la istituzione, mentre importava meno lottare contro l'atto analogo applicato alle nomine. Posteriormente anche qui si accesero le dispute e quindi le riforme successive, prima dell'*auctoritas,* poi della *lex curiata,* le quali riforme però non annullarono nè l'una nè l'altra, come indubbiamente avreb-

bero fatto, se non si fosse opposto il carattere immutabile della religione. Nel lasso di tempo tra la riforma dell'*auctoritas* e quella della *lex curiata* deve esservi stata la maggiore distinzione fra i due atti. L' *auctoritas* era già probabilmente simbolica, certo *vi adempta*, mentre la *lex curiata* era ancora atto effettivo nel 444-310 [1] e allora i tribuni si slanciarono contro di questa e siccome, compiute le riforme, la lotta si faceva nelle elezioni, specialmente contro la *lex curiata* si adoperarono le armi. In questo tempo, in cui la distinzione fra i due atti è più profonda, possono avere avuto nascimento certe particolarità a noi mal note, che offuscano la comune origine dei due istituti. La democratizzazione dei comizi centuriati e le leggi Publilia e Menia ebbero per effetto di annullare, per così dire, i comizi curiati, come enti politici.

E qui dobbiamo esaminare una obbiezione gravissima opposta alla dottrina, che anche a noi apparisce in tema così difficile come la più probabile. Nell'anno 544-210 [2] si elesse un *curio maximus* plebeo e noi sappiamo che al tempo di Ovidio [3] i plebei partecipano alle feste curiate. Come è possibile che questa assemblea non più patrizia [4] abbia seguitato ad impartire la conferma patrizia? Rispondiamo. Fra la completa decadenza dell'*auctoritas* e la comparsa del primo *curio*

---

[1] Liv. IX. 38. *Papirius C. Junium Bubulum magistrum equitum dixit atque ei legem curiatam de imperio ferenti triste omnem diem diffidit quod Faucia curia fuit principium.*

[2] Liv. XXVII. 8.

[3] *Fast.* II. 511 segg.

[4] Vedi innanzi § 6.

maximus plebeo corre un buon secolo. Intanto la legislazione si era completamente separata dal *fas* e la cerimonia continuava solo in forza della tradizione. La obbiezione che le curie, divenute in realtà patrizio-plebee, non possono dare conferma patrizia agli atti legislativi e che quindi bisogna cercare altrove gli *auctores*, secondo noi prova troppo, perchè per la stessa ragione sarebbero andati al Senato patrizio anche gli atti di diritto patrizio. La *cooptatio* delle *gentes* ristabilita per legge è, anche secondo il Mommsen, il fondamento del potere, che Cesare si fece dare per il conferimento del patriziato. Sebbene disusata da lungo tempo la collazione del patriziato era dunque sempre nella opinione dei Romani un atto comiziale e non era passata al Senato patrizio.

D'altra parte bisogna considerare con occhio diverso la ammissione dei nuovi *nobiles* ai sacerdozii curiati e la partecipazione, che fu probabilmente passiva, della *stulta pars populi* di Ovidio ai *Fornacalia*. Quando le curie non hanno più importanza effettiva di diritto pubblico, poco importa questa ammissione.

Già da tempo poi la *nobilitas* aveva preso il luogo dell'antico patriziato, e nella evidente confusione che Livio e Cicerone fanno dei due concetti, mettendo *nobilitas* ed *optimates* e *populares* e *plebs* votanti al tempo di Romolo, sta la testimonianza del modo, nel quale erano considerate nel settimo secolo a Roma le cose. Le curie erano tradizionalmente il corpo nobile, il corpo sacro, era quello che in realtà si era conservato patrizio più di ogni altro e quindi come danno ai magistrati la *lex curiata*, che è pur essa solennità

religiosa, come fanno la *adrogatio,* così possono dare l'*auctoritas,* ormai vano lustro, alle leggi.

Questa soluzione, si dirà, è ipotetica. Non lo neghiamo, purchè si riconosca che non sono mai state date soluzioni a questa spinosa questione altro che ipotetiche: ipotetici ed ignoti alle fonti sono anche il Senato patrizio del MOMMSEN e le speciali adunanze dei *patres familiarum* sostenute dal LANGE.

Ma l'*interregnum?* Per l'*interregnum* lo stesso argomento vale anche meglio. Da molto tempo si era stabilita la pratica di rimediare colla dittatura. Dal 537-217 bisogna venire fino al 672-82 per ritrovare un *interregnum,* quello Sillano, di cui abbiamo discorso. Dopo il 672-82 abbiamo i tre interregni dei tempi ciceroniani, essi pure agitati e rivoluzionari.

Come la rappresentazione delle leggi era preceduta dal προβούλευμα, così l'*interregnum* cominciava *ab antiquo* colla nomina di un patrizio a *interrex* per parte del Senato e a questo ne seguiva un secondo *patricius a patriciis proditus,* il quale potè essere nominato fino all'ultimo caso dell'anno 537-217 da curie veramente ed effettivamente patrizie.[1] Non resterebbero che l'interregno di Silla e i tre del 699-55, 701-53, 702-52, sulla perfetta legalità dei quali nulla sappiamo. Del resto allora gli atti curiati erano divenuti simbolici, le curie erano il corpo auspicale rivestito di quel diritto, che era stato il diritto patrizio per eccellenza, e CICERONE

[1] Questo è il punto trascurato da quanti «macinano a vuoto» obiettando continuamente il carattere misto delle curie repubblicane. Misto sì ma quando? Quando l'*interregnum* è scomparso.

poteva ritenere legale e conforme allo spirito della antichità la procedura per mezzo dei trenta littori rappresentanti le antiche curie, la quale dovette essere applicata anche all'*interregnum*. La severità della dottrina contenuta nel *Pro domo* XIV si intende collo scopo polemico. In tuono iperbolico Cicerone viene a dire: « Per divenire tribuni della plebe tutti i membri delle più antiche famiglie si faranno adottare da plebei ed allora *sane patricius nemo reliquitur*, allora se sarà ben constatata in Roma la completa scomparsa fin dell'ultimo patrizio, nessuno potrà più vedere nei *comitia curiata,* anche simbolici, la continuazione fino al presente di una veneranda antichità, il fatto palese ormai si imporrà e scomparendo l'*interregnum* scompariranno dallo stato gli auspici ». Veramente che questa dovesse essere la tremenda e necessaria conseguenza della scomparsa dell'*interregnum*, concepito con pieno rigore, CICERONE non può mai credere, giacchè egli non ignora certo che dalla seconda guerra punica fino a Silla si è trovato pur modo di farne a meno, ma parlando ai *pontifices* gli conviene dire così.

La elezione regia, che noi conosciamo, è teoricamente adunque ieratica e non dobbiamo ricercarvi sottilmente elementi consensuali a modo moderno, in tutto alieni dal carattere dell'antichità.

La nomina dell'*interrex* e la conferma della elezione regia sono fatte per la trasmissione degli auspici: resterebbe la *creatio*, ma in questa il popolo si limita a rispondere alla *rogatio* di chi ha convocato i comizi, conformemente al venerato costume dei maggiori. In pratica però la cosa non dovette produrre esclusione as-

soluta della volontà popolare nella nomina. In fine nella necessità di questo *uti rogas* pronunziato dal popolo stava il germe di tutto il posteriore sviluppo del diritto pubblico: in una piccola città come Roma non potevano essere molti i *praestantes* capaci di aspirare ad essere i capi κατ' ἀρετήν di un popolo forte e risoluto e sul più noto si doveva riversare necessariamente l'*ingens consensus*. Noi siamo abituati a vedere nella storia le libertà civili e politiche originate più volte in tempi e luoghi diversissimi da attriti e lotte gigantesche. Nulla di simile vediamo nei primi momenti della monarchia romana. Il vecchio *populus* vedeva rispettata la sua volontà e la sua libertà nel rispetto al volere dei numi, ma quando le ambizioni dinastiche si volsero alla successione ereditaria, il popolo seppe bene frenarle e mostrare che in ultima analisi la somma della potenza era in lui.

§ 5. Le origini del Senato sono rappresentate nella storiografia romana come artificiali. Per LIVIO [1] Romolo creò cento senatori; un successivo aumento si ebbe colla annessione degli Albani e l'ultimo coll'annessione dei *patres minorum gentium* per parte di Tarquinio Prisco fino a raggiungere la cifra rimasta poi lungamente normale di trecento senatori. CICERONE [2]

---

[1] LIV. I. 8. 17. 30. 35, II. 1.

[2] *De re publ.* II. 20. *Isque (L. Tarquinius) ut de suo imperio legem tulit, principis* DUPLICAVIT *illum pristinum patrum numerum et antiquos patres maiorum gentium appellarit, quos priores sententiam rogabat a se adscitos minorum.* Cfr. VAL. MAX III. 4, 2. Il CASAGRANDI (*Le minores gentes* [Palermo 1892] pag. 8 seg.) interpreta il passo nel senso che il numero di trecento membri non attese la comparsa di Tarquinio; l'*illum pristinum patrum numerum* vuol dire che da questo re il Senato

fa credere che Tarquinio Prisco abbia trovato un Senato di centocinquanta membri e l'abbia raddoppiato: i primi centocinquanta sarebbero Romani di Romolo e Sabini di Tazio [1] probabilmente seguendo una tradizione, che ritroviamo anche in PLUTARCO [2] e in DIONIGI, [3] secondo la quale a cento Romani si sarebbero aggiunti cinquanta Sabini. Insomma il Senato originariamente composto di cento membri è stato aumentato due volte per raggiungere la cifra durata poi lungamente, ma la data e l'importanza dei due aumenti successivi sono controversi nella tradizione. Si può domandare, se questa cifra di trecento Senatori corrisponda a successive aggregazioni delle tre tribù *(Ramnes, Tities, Luceres)*, delle quali pure è incerta la data. Il BLOCH [4] rigetta l'ipotesi di tre unità etniche ben distinte e comparando la divisione ternaria di Roma (tre tribù, trenta curie, tre vestali, tre *flamines*, tre legioni, tre centurie equestri) con divisioni consimili riscontrate presso differenti popoli di stirpe Aria e Semitica, dice che anche il Senato deve essere una immagine della città primitiva. Qui però si presenta al BLOCH una apparente contraddizione, perchè tutti i dati tradizionali offrono un Senato originario di cento membri e non di trecento, come dovremmo aspettarcelo. Questo significa per il BLOCH che le tre tribù ag-

---

romano fu ritrovato mancante di metà circa dei membri prescritti dalla costituzione, e che da lui altro non si fece che nominarne tanti quanti erano necessari per ricoprire tutti i seggi vacanti.

[1] *De re publ.* II. 8.

[2] *Numa* II.

[3] II. 47.

[4] *Les origines du Sénat romain* (Paris, 1883).

gregandosi non hanno avuto sempre lo stesso grado e gli stessi diritti. La città è divisa in tre tribù e dieci curie per tribù e soltanto le dieci curie della prima tribù sono rappresentate in Senato. Successivamente tutte le tribù ebbero rappresentanza eguale di cento senatori ciascuna ed allora si ebbero dieci senatori per ogni curia. Il Senato stesso così formato è distinto in dieci gruppi (decurie) di trenta senatori, dieci per ognuna delle tre tribù, ossia di un senatore per ognuna delle trenta curie. Non esiste suddivisione delle curie del popolo in decurie e se DIONIGI ha detto diversamente, l'errore in lui è prodotto da una disposizione malamente applicata all'*urbs*, che si intende nelle colonie romane, dove le distinzioni politiche erano nello stesso tempo divisioni militari e dove il frazionamento delle truppe con a capo il *decurio*, che era in pari tempo senatore, era reso necessario dalla necessità di difesa di guarnigioni isolate in faccia al nemico. I senatori della colonia possono essère nel medesimo tempo capi di decuria, senza che sia necessario riconoscere lo stesso carattere pei senatori di Roma.

Nel popolo romano non vi sono al disotto delle curie altro che le *gentes*, gruppi naturali, che dovettero essere originariamente rappresentati in Senato per diritto proprio. La *gens* è anticamente uguale alla famiglia e si accresce e si suddivide in famiglie posteriormente, come il BLOCH ha dimostrato colla storia dell'antica proprietà e dei nomi.[1] Al tempo della monarchia storica e già consolidata ce ne debbono essere

[1] Rimandiamo per i particolari alla dotta opera del BLOCH, che rimarrà esempio di ricerca coscienziosa e geniale.

di già divise e di indivise, e perciò noi nella definizione della *gens* abbiamo accettato una formola lata.[1] Il *pater* della *gens* è di diritto senatore e, come ha detto il WILLEMS,[2] sui primordi della monarchia l'assemblea dei *patres* delle genti deve essere l'unico corpo politico a lato del re.[3] I *comitia* non sono ancora nati. Essi corrispondono alla necessità di un popolo già cresciuto e ritornato da una fase pastorale pacifica ad una nuova fase guerriera, quando contemporaneamente la primitiva adunanza dei *patres*, che aveva carattere di rappresentanza delle *gentes*, era divenuta un corpo consultivo di nomina regia. Perciò molte delle attribuzioni di diritto gentilizio (ed abbiamo antecedentemente esaminato il diritto religioso nella *auctoritas patrum*) dovettero nella tradizione restare incerte tra i comizi ed i *patres conscripti*, cioè *patres* inclusi dal re nella lista senatoria, quando parecchi altri *patres* di famiglie nuove, risultati dallo smembramento delle *gentes* primitive, non avevano partecipazione alla vita pubblica altro che nei comizi.

---

[1] Pagina 16.

[2] *Le Sénat* I pag. 36.

[3] Che il nome *patres* sia venuto a significare senatori prova che il primitivo Senato dovè essere composto di tutti i *patres*, altrimenti non si comprenderebbe più l'applicazione di questo termine. Ora, come è noto, *pater* senz'altro è il *pater gentis*, tanto è vero che in un'altra occasione ha bisogno di un sostantivo determinante ed è detto *paterfamilias*. Vedi GENZ *Das patricische Rom* (Berlin 1878) pag. 23 segg. ed il LATTES *Della composizione del Senato nell'epoca regia* nelle *Memorie dell' Istituto lombardo* (1870). XI pag. 12. Non è a dimenticarsi a questo proposito la leggenda del sabino Atto Clauso, che venne a Roma (DIONIGI V. 40, LIVIO III. 56) ottenendo la cittadinanza, seggio in Senato, terre per sè ed i suoi. Orbene il prenome *Attus* indica appunto *pater gentis*, come FESTO insegna, ed è di origine ariana. Cfr. NIEBHUR *Vorträge* pag. 62.

Il Senato nella sua origine di rappresentanza gentilizia somigliò più ai *comitia* del tempo storico che non a quel corpo, che ritenne l'antico nome di *Senatus,* sebbene vi fossero ammessi in età posteriore e contro alla denominazione stessa gli *iuniores.*

Per giungere a questa conclusione bisogna sorpassare una difficoltà a prima vista grandissima. Siano le curie e tutta la divisione per tre o per dieci una opera della legge, è strano e meraviglioso che questa universale tripartizione si sia potuta sovrapporre all'aggregato di gruppi naturali, i quali non sembra possano essere sottoposti ad una fissità aritmetica così artificiale. Ma il Bloch osserva che Roma non è uscita dal caos. « Tutto, al contrario, attesta che quel popolo è nato sotto la influenza di una civiltà già antica, provvista di istituzioni già pronte, che esso trovó dunque nella sua culla. E il legame, per il quale si riconnette a quei primi iniziatori non ci sfugge, se è vero, come dicono gli antichi, che Roma non è altro che una colonia di Alba, la grande metropoli latina. E se è così, si comprende come si sia potuto fissare il numero di trecento *gentes,* perchè il numero di trenta coloni era conservato presso i latini ed ogni colono... era capo di *gens* e membro del Senato ».[1]

Bisogna ammettere questo numero fisso di trecento, che noi vediamo riprodotto nelle posteriori deduzioni di colonie, come usanza sacra antichissima. Sembra averne avuto sentore di questa condizione anche Livio,[2] il quale, pur attribuendo la formazione del Senato a

---

[1] Bloch *Les origines* pag. 312.
[2] I. 60.

Romolo, scrive: *centum creat senatores, sive quia is numerus satis erat,* SIVE QUIA SOLI CENTUM ERANT QUI CREARI PATRES POSSENT.

La competenza di quel primitivo Senato di diritto proprio, presso il quale *res redit* alla morte di Romolo, quando probabilmente l'inerte e passivo *consilium* di nomina regia non si era anche ben distinto da quella, che fu poi la rappresentanza del patriziato *(curiae),* dovremmo indovinarla piuttosto dalla posteriore competenza dei comizi curiati.

Non insisteremo su questo punto, che appartiene alla preistoria, ed esamineremo la composizione del Senato della monarchia assodata. Se si dovesse fissare una data della compiuta modificazione del Senato, saremmo tentati di venire colla tradizione al termine dell'ultimo aumento sotto Tarquinio Prisco. Nell'età anteriore domina l'incertezza, di cui per noi è passata qualche notizia nell'annalistica a proposito del primo *interregnum.* Ripetiamo che *res redit ad patres* non può significare una sovranità concentrata nel *consilium regis* dopo la morte del re e l'incertezza stessa del termine *patres* nei primi testi ne è una prova.

Abbandoniamo questo terreno incerto e sdrucciolevole per raccogliere le notizie, generalmente retrodatate negli storici, secondo il solito, fino all'età romulea sul Senato regio.

Eleggibili sono i *patres familias sui iuris,* patrizi, che avessero superato l'età di 45 anni. [1]

---

[1] È questo il termine della distinzione dei cittadini in *seniores* e *iuniores* e questa distinzione sembra assai antica. Vedi MACROB. *Sat.* I. 12, 16: *Romulus postquam populus in maiores iunioresque divisit...*

È diviso, come abbiamo visto, in decuriè, presieduto dal *rex*,[1] dal *tribunus celerum* per delegazione del re, in assenza del re dal *praefectus urbis* e durante l'interregno dall'*interrex*.

La distinzione già detta dei senatori in *patres maiorum* e *patres minorum gentium* non conferisce a quelli che il diritto di essere interrogati per i primi. Ma chi sono questi *patres minorum gentium?* Secondo la tradizione[2] sarebbero stati scelti dalle famiglie plebee che Tarquinio Prisco elevò al patriziato. La tradizione non può esser da noi accettata, per la ragione che all'epoca dello stato patrizio la plebe non può, come più tardi, aver formato delle corporazioni familiari distinte.[3] Nonostante il recente studio del CASAGRANDI[4] noi riteniamo che i *patres minorum gentium* sono i capi di famiglie patrizie delle città vicine di Roma, che il patriziato ammise nel numero delle *gentes*, dopo la loro incorporazione nella città.[5] È questo il caso dei *Papirii Mugellani*, la sola *gens* positivamente menzionata come facente parte delle *minores gentes.*[6]

---

[1] DIONIGI II. 14.

[2] LIV. I. 35; DIONIGI III, 67.

[3] Vedi MOMMSEN *Droit public romain* VI. Part. I pagg. 33-34 e pag. 44 nota 2.

[4] *Le minores gentes ed i patres minorum gentium* (Palermo 1892).

[5] Fra gli Albani DIONIGI III, 29 fa divenire patrizie sette famiglie, e il resto è riversato nella plebe. Secondo SVETONIO *Vit.* 1 un autore araldino ai tempi di Augusto (*A. Elogius?*) scoprì che i Vitellii avevano una volta sotto la loro autorità tutto il Lazio, *horum residuam stirpem ex Sabinis transisse Romam atque inter patricios adiectam.*

[6] CIC. *ad fam.* IX. 21, 2: *Sed tamen, mi Paete, quid tibi venit in mentem negare Papirium quemquam umquam nisi plebeum fuisse? fuerunt enim patricii minorum gentium, quorum princeps L. Papirius Mugillanus,*

Le attribuzioni del Senato rimangono un po' indeterminate, ma tale indeterminatezza non vuol dire che non fossero importanti. Presso genti, in cui tutti gli atti pubblici interni ed internazionali sono regolati da riti e da formalità, un consesso, che di quei riti e di quelle formalità è il conservatore, non ha piccola importanza e può regolare l'andamento generale delle cose, sia pure coll'unico mezzo dell'opposizione. Il Senato non ha nè *imperium*, nè *potestas;* è un *consilium regis* [1] *(censet e republica esse* oppure *non esse, iudicat).* È molto probabile che il *rex* dovesse in alcuni casi chiedere il parere del Senato; dalle forme e formule, che LIVIO [2] ci riferisce come d'uso obbligatorio prima della dichiarazione di guerra risulta che, in tal caso almeno, il Senato doveva essere udito. Se la maggioranza dei senatori era per la guerra, *bellum consensu erat.* A dir vero le formule che troviamo in LIVIO non si riferiscono, nella maniera almeno in cui ci sono state tramandate, ai tempi dei re, ma come ben dice il KARLOWA,[3] non vi è alcuna ragione plausibile per dubitare, che esse fossero traman-

---

qui censor cum L. Sempronio Atratino fuit, quum ante consul cum eodem fuisset, annis post Romam conditam CCCXII, sed tum Papirio dicebamini. La illazione che da questo passo vuol dedurre il CASAGRANDI *op. cit.* pag. 82 non mi sembra accettabile, sebbene ingegnosa.

[1] Intendiamo la parola *consilium* nel senso generale; in senso stretto, come dice il MOMMSEN (*Droit. publ.* VII. 226), il Senato costituisce materialmente e terminologicamente per rapporto al *consilium* il termine opposto. Vedi CIC. *de re publ.* II. 8, FEST. voce *Praeteriti senatores,* CIC. *Phil.* III. 4.

[2] I. 32.

[3] *Römische Rechtsgeschichte* I. 42. Cfr. HERZOG *Geschichte* I pag. 88 nota 1.

date ai tempi repubblicani mediante le tradizioni sacerdotali dei Feciali. Per comporre la pace e per fare trattati non crediamo fosse necessario udire il Senato e ciò può desumersi dal fatto che Romolo, secondo quanto ci riferisce DIONIGI,[1] restituì agli abitanti di Veio i loro ostaggi senza interrogare il Senato e Tarquinio il Superbo concluse *paces, foedera, societates* senza interpellarlo.[2]

Della nomina dell'*interrex* abbiamo già accennato e circa l'*auctoritas patrum*, che per certuni costituisce la più importante attribuzione senatoria, aggiungeremo che non ci sembra accordarsi col carattere consultivo del Senato. Del resto l'opposizione di Tarquinio al Senato su altri punti che non questo, mostrano come la potenza del Senato non si venga già ad annientare col non riconoscergli l'*auctoritas patrum*.

§ 6. — Esaminiamo ora la composizione delle curie e la competenza dei *comitia curiata*.

Le curie, come partizione del *populus*, non possono comprendere in principio che i soli patrizi. Siccome però nel seno delle *gentes* sono ammessi anche i clienti, taluno ha detto che i clienti dovevano avere voto nei comizi curiati. Dopochè il MOMMSEN in una sua celebre dissertazione[3] ebbe posto in sodo che nell'età re-

---

[1] II. 56. Vedi anche in questo senso PLUT. *Rom.* 27.

[2] LIV. I. 49. Importante in riguardo è quanto troviamo narrato in DIONIGI III. 25, 37, 39 che i Fidenati alla morte di Romolo, i Latini alla morte di Tullio e così alla morte di Tarquinio Prisco dichiararono che essi non erano legati alla pace per il trattato fatto, avendolo concluso non col popolo romano, ma col re. Cfr. RUBINO *Untersuchungen* pag. 175 nota 2.

[3] *Römische Forschungen* I, 140 segg.

pubblicana appariscono i *plebei* nelle curie, molti eruditi, facendo un passo di più, pretesero che i plebei avessero fin dalle origini accesso nelle curie.

Quanto all'ammissione dei clienti la questione non è grave. Si sa che i comizi curiati votavano per curie ed è vero che ogni curia comprende un certo numero di *gentes* coi loro clienti. Ma il voto nel seno della curia era dato secondo AULO GELLIO[1] *per gentes*, e ci sembra evidente che nel seno della *gens* i clienti non poterono mai esser considerati sul piede di eguaglianza coi loro patroni. Potevano quindi essere consultati, potevano seguire come corteggio il patrono, con cui facevano tutt'uno, ai comizi come alla guerra, ma il voto dovette appartenere al solo patrono. Il MADWIG[2] ha emesso la ipotesi che la frase *genus hominum* non sia sinonimo di *gens*, ma indichi uno scrutinio distinto dei due ordini (patrizio o plebeo), ma tal interpretazione è fuori dell'ordinaria accezione ed è puramente necessaria a spiegare che i plebei abbiano sempre appartenuto alle curie, il che non crediamo giustificato, come vedremo in seguito.

Riguardo alla ammissione dei plebei ecco gli argomenti addotti:

---

[1] *Noct. att.* XV, 27: *Cum ex generibus hominum suffragium feratur comitia curiata esse, cum ex censu et aetate centuriata, cum ex regionibus et locis tributa.* È la definizione stessa dei comizi trascritta da un trattato di LELIO FELICE. *Genus* e *gens* è la stessa parola: una forma viene adoperata per l'altra. Vedi LIV. II. 46, X. 3. Cfr. NIEBHUR *Röm. Geschichte* I pag. 259. CLASON *Krit. Erört.* pag. 207. Contro vedi SCHWEGLER *Röm. Geschichte* I pag. 666 e PADELLETTI-COGLIOLO, *Storia* pag. 51 e seg.

[2] *L'État romain* I pag. 110.

a) Gli antichi ammettono che patrizi, clienti e plebei hanno preso parte alle curie.[1]

b) Il MOMMSEN[2] e il SOLTAU[3] hanno provato che durante gli ultimi secoli della repubblica la plebe non era esclusa dalle curie, giacchè i plebei hanno partecipato ai *Fornacalia*[4] e sono stati ammessi alla dignità di *curio*, di *curio maximus*.[5] Ora l'*ius honorum* presuppone l'*ius suffragii*.

c) L'assemblea delle curie si chiama sempre *populus*, cioè a dire riunione patrizio-plebea e quest'espressione non è adoperata mai a designare una riunione esclusivamente patrizia.[6]

d) Per testare ed arrogare nelle curie bisognava appartenervi, ma i plebei possono compiere questi atti, quindi debbono avere appartenuto alle curie.

e) Il conferimento dell'*imperium* nella età posteriore è fatto con un simulacro di *comitia curiata*, in cui trenta littori rappresentano le trenta curie. Come avrebbero potuto rappresentarle i littori, certo plebei, se non vi avessero appartenuto di diritto?

Il MOMMSEN, come abbiamo accennato, non si dissimula che « sotto i re il patriziato costituisse il solo corpo politico della città » e sa benissimo che « non ogni istituzione, che parve agli annalisti esistente da

---

[1] DIONIGI II. 14; IV. 12; VI. 89. LIV. I. 8, CIC. *de re publ.* II. 8; XII. 23.

[2] *Röm. Forschungen* I pag. 140 segg.

[3] *Ueber Entstehung und Zusammensetzung der altrömischen Volksversamlungen* (Berlin 1880).

[4] OVID. *Fast.* II. 511 segg.

[5] LIV. XXVII. 8.

[6] CIC. *Pro Plancio* III. 8 e *Pro domo* XIV. 38,

tempo immemorabile, si deve ritenere per questo istituzione primordiale » e con questo egli stesso toglie valore all'argomento da noi addotto sotto la lettera *a*) sulla concordia degli antichi. La circospetta e giudiziosa conclusione del MOMMSEN è che i plebei debbono avere acquistato diritto di voto nelle curie nell'età repubblicana, senza che si possa fissare il momento preciso di questo cambiamento, ma probabilmente ai primi tempi della repubblica.

A questa opinione aderisce anche il BOUCHÉ-LECLERCQ [1] rimproverando a torto il MOMMSEN di aver spinto le conseguenze sue troppo oltre coll'ammettere fin da principio i plebei ai *comitia curiata;* ma il MOMMSEN non sostiene questa opinione nè nelle cinque memorie sopra *Die patricischen und die plebeischen Sonderrechte,* nè nel suo grande trattato. Fautori recisi di questa opinione sono però il BRÖCKER,[2] il PADELLETTI,[3] il SOLTAU,[4] il WILLEMS,[5] il MADWIG,[6] il KAPPEYNE VAN DE COPPELLO [7] ed il LANDUCCI.[8]

Il PADELLETTI agli argomenti sopracitati aggiunge che non si deve obiettare la preponderanza plebea, che renderebbe inesplicabile tutta la storia romana, giac-

---

[1] *Manuel* pag. 21 nota 6.

[2] *Untersuchungen über die Glaubwürdigkeit der altröm. Verfassungsgeschichte* (Hamburg 1858) pag. 112-139.

[3] *Storia del diritto romano* (Ediz. COGLIOLO) pag. 48 segg.

[4] *Entstehung* cit.

[5] *Droit public.* pag. 50.

[6] *État rom.* I pag. 99, 222.

[7] *Abhandlungen zum römischen Staats-und Privatrecht* (Tradnz. dall'olandese di CONRAT. Stuttgart 1885) pag. 61.

[8] *Storia del dir. rom.* (Padova 1896 Ediz. II) § 123 e 218 nota 2.

chè i patrizi formavano coi loro clienti un corpo così numeroso da non poter essere soverchiato.

Un argomento, che ferma l'attenzione è posto in maggior luce dal SOLTAU ed è il seguente: la tradizione non solo ammette la plebe ai comizi curiati, ma attribuisce a questi comizi l'elezione primitiva dei tribuni della plebe. Ed il WILLEMS riferendo l'argomento nota trionfalmente che gli avversari HERZOG e MISPOULET ommettono di rispondervi. Ma noi vedremo che l'argomento non è senza risposta.

E prima di tutto ripetiamo che nè il MOMMSEN ha avuto intenzione di provare, nè le sue argomentazioni provano per la età regia. [1]

È questione soltanto di sapere quando i plebei possono avere avuto ingresso nelle curie e può giovare di vagliare gli argomenti, che si adducono in favore della tesi di una originaria appartenenza di tutti gli abitanti di Roma nelle curie. Andiamo per ordine. L'elezione di C. Mamilio Atello a *Curio Maximus* nel 544-210, malgrado la viva opposizione patrizia, è certo una prova che allora i plebei avevano parte nelle curie ed avevano potuto eleggere una quantità di *Curiones*, che formassero una maggioranza in favore del candidato plebeo al curionato massimo. Ora è da tenere presente che fin dal 415-339 *(Leges Publiliae Philonis)* e 468-286

[1] Merita in proposito di notarsi che il passo di DIONIGI VI. 89, così spesso citato dagli avversari e del quale ci dovremo occupare, reca che la pace dopo la secessione fu fatta per mezzo dei feciali, proprio come si trattasse di due nazioni. E sarebbero state accomunate nella stessa assemblea! Cfr. DANZ *Lehrbuch* I § 13 nota *b* in fine.

(Lex Hortensia de plebiscitis) le curie, coll'indebolita e poi abolita funzione dell'*auctoritas patrum*, avevano perduto ogni influenza costituzionale e quindi questa tardiva presenza dei plebei nelle curie non ha importanza. E non si può supporre che già da gran tempo i plebei avessero avuto parte alle curie, perchè le *gentes* patrizie, che erano già in minoranza nei primi secoli della repubblica, sarebbero state facilmente soprafatte dall'elemento più numeroso.

Il Clason,[1] che per il primo assoggettò ad un esame minuto la teoria mommseniana, propende a credere che questo ingresso abbia avuto luogo al tempo della *Lex Ogulnia* (454-300), che, conferendo il pontificato e l'augurato ai plebei, tolse gli impedimenti religiosi, che si opponevano alla accettazione dei plebei.

L'argomento tratto dal significato della parola *populus* non è concludente. *Populus* nell'età romulea è l'assemblea di tutti i cittadini, ma allora solo i patrizi sono cittadini. Solo quando la cittadinanza fu distinta in due ordini, *populus* è l'insieme totale dei due ordini per opposto a *plebs*, che ne comprende uno solo.[2] Altrimenti bisognerebbe credere che da Servio

---

[1] *Zur Frage über die Zusammensetzung der Curien und ihrer Comitien* nelle *Kritische Erörterungen* (Rostock 1871). Il Karlowa *(Röm. Rechtsgesch.* I pag. 88) opina che i plebei partecipassero alle curie nel penultimo secolo della repubblica. Il Hoffmann (*Patricische und plebeische Curien* [Wien 1879] pag. 6) sostiene una opinione affatto insostenibile: secondo lui, Servio avrebbe aggiunto cinque curie plebee alle trenta patrizie prima esistenti, con scopo religioso senza potere partecipare alle riunioni politiche di queste.

[2] Nel primo senso troviamo la voce *populus* anche a giudizio del Becker (*Röm. Alth.* II. 1 pag. 300) e dello Humbert (nel *Diction-*

in poi la parola *populus* avesse lasciato il vecchio significato di « insieme di cittadini » per assumerne un altro, mentre è appunto perchè ha conservato il vecchio senso che allora include anche i nuovi cittadini.

Il MOMMSEN sostiene che non ci furono adunanze esclusivamente patrizie durante la repubblica e che *populus* nei tempi storici ha sempre significato comunanza patrizio-plebea. Distinguiamo. Fino a Servio *populus* sono i soli patrizi, tra Servio e il quinto secolo di Roma *populus* può significare sì patrizi e plebei, ma questo non implica che necessariamente la plebe fosse ricevuta nel seno delle tradizionali corporazioni patrizie e l'espressione vale quanto *comitia curiata;* dopo il 454 di Roma i plebei sono sì nelle curie, ma allora, ripetiamo, la somma del potere popolare è già passata alle centurie e la cosa non ha più importanza. La formula *populus plebesque,* come tutte le formole arcaiche perpetuate dallo spirito conservatore di Roma, anche in una età in cui non aveva più significato, indica di per sè che un tempo l'espressione *populus* escludeva la plebe, per quanto nell'età[1] tarda le cose non siano più così. I *concilia populi* citati da LIVIO,[2] sui quali si appoggia il MOMMSEN, sono veri e propri *comitia curiata,* come ha dimostrato lo SCHWEGLER[3] e, riguardo al primo passo, il MOMMSEN stesso deve confessare che non ci si può fare grande assegnamento.

---

naire di SAGLIO e DAREMBERG voce *Curia*) nel frammento di Pomponio trascritto dai libri Papiriani (fr. 2. I. 2). Nel secondo senso va nel famoso passo di GAIO I. 3.

[1] Cfr. GAI. I. 3, GELL. XII. 20.

[2] I. 36; II. 104; VI. 20.

[3] *Röm. Geschichte* II pagg. 85, 103 seg.; III pag. 294.

Riguardo all'*adrogatio* ed al *testamentum* ricordiamo che questi atti, al pari che la *detestatio sacrorum*, dovevano esser compiuti col concorso dei pontefici ed erano prima di tutto mezzi per perpetuare il culto di famiglia in mancanza di un erede naturale.[1] Siccome poi involgevano anche il trapasso del patrimonio, contrariamente alla regola che avrebbe chiamato la *gens*, così l'atto non poteva essere compiuto dal solo capo di famiglia: occorreva la presenza del *populus*, che con un atto legislativo sanzionasse volta per volta la deroga al diritto comune.[2]

Ora se questo è, come non è dubbio, lo scopo, non si vede come la plebe mancante di ordinamento gentilizio potesse possedere un simile testamento. GAIO[3] ci parla, è vero, del *testamentum calatis comitiis* e del *testamentum in procinctu* come di forme comuni nella società patrizio-plebea, ma evidentemente questa non è la condizione primitiva di cose e si riferisce ad un tempo, in cui il fine della *testamenti factio* era già un altro, quello che fu consacrato dalle XII Tavole, cioè la facoltà data al testatore di disporre ad arbitrio dei suoi beni. Si rileva anche da GELLIO,[4] presso il quale i *comitia calata*, nei quali il popolo interviene non più per legiferare, ma per prestare testimonianza, po-

---

[1] Vedi CUQ *Les institutions iuridiques des Romains* (Paris 1891) pag. 235.

[2] Si ricordi PAPINIANO al fr. 3. XXVIII. 1: *testamenti factio non privati sed publici iuris est*. In GELL. V. 19 è conservata la formola della interrogazione che il pontefice faceva. Vedi CARLE *Le origini* pag. 268 segg. pag. 504 segg.

[3] *Comm.* II. 101-108.

[4] *Noct. att.* XV. 27. 1 e 2.

tevano essere tanto i *curiata* quanto i *centuriata*, ma i *comitia calata centuriata*, secondo la opinione comune, sono dell' età repubblicana.[1] I plebei dunque, essendo la cittadinanza il requisito fondamentale della *testamenti factio*, non potevano avere testamento *calatis comitiis*. Si chiederà dunque, come si devolveva il patrimonio del plebeo in mancanza di figli. La storia del diritto privato ha posto in sodo che le forme non solenni dei negozi giuridici, divenuti in seguito comuni, erano in origine regole dei plebei, assodate e necessarie, in quanto ai plebei non erano concesse le forme solenni di origine gentilizia. Così noi troviamo la *fiducia*, che fu poi base al *testamentum per aes et libram* della comunanza patrizio-plebea, di cui non si spiegherebbe la necessità, se i plebei fossero stati ammessi a testare nelle curie. Il plebeo, appunto perchè non aveva altro mezzo, era costretto a ricorrere all'amico, il quale poteva anche abusare della fiducia del testatore. Così si spiega anche la origine dell' *usucapio pro herede*, che GAIO[2] condanna come infame, perchè non ne intende l'origine. I plebei dunque, al tempo di cui ci occupiamo, non avevano nè *adrogatio*, nè *testamentum calatis comitiis* e perciò questi argomenti non valgono a provare la loro ammissione nelle curie.

Il MOMMSEN e più specialmente il SOLTAU però hanno sostenuto che anche la plebe si è adunata per curie perchè ha in quelle adunanze eletto i tribuni. Il CLASON

---

[1] Vedi MUIRHEAD *Storia del diritto romano* (Trad. GADDI. Milano 1888) pag. 53 nota 111.

[2] II. 53-54. Vedi MUIRHEAD *Storia del dir. rom.* pag. 54.

osserva giustamente che alla prima elezione sul Monte sacro la plebe era armata e perciò, secondo ogni probabilità, ritenne nella votazione l'organizzazione in centurie. È vero che Livio,[1] quando espone il contenuto delle rogazioni Publilie, accenna ad un riordinamento del voto, ma questo non vuol dire che il trapasso del voto avesse luogo da ipotetici concilii di curie plebee, ignote alle fonti, ai comizi tributi. Probabilmente Livio aveva in mente che la scelta dei tribuni avesse luogo nelle centurie, giacchè in quei luoghi parla dell'anno insigne, che segnò molti trapassi di poteri dalle centurie alle tribù. Che Cicerone[2] abbia parlato di elezione tribunizia nei comizi curiati è vero, ma non si sa che assegnamento si possa fare su di un passo, che fa eletti dieci tribuni nel primo anno della secessione, mentre manifestamente i tribuni non furono dieci sino al 297. Cicerone non aveva la notizia da fonti dirette, altrimenti non sarebbe caduto in questo errore.

Degli scrittori antichi l'unico, che dia ragione al Mommsen, è Dionigi, ma la sua competenza in fatto di diritto pubblico romano è assai discutibile e d'altronde il VI, 89 confrontato con il X, 4 pare che parli non di una elezione, ma dell'approvazione dell'elezione tribunizia per mezzo dei comizi curiati, mentre confrontato con il XI, 41 lascia credere all'elezione nei comizi curiati. Perciò Dionigi non è decisivo.

Cicerone,[3] come abbiamo detto, parla di comizi cu-

---

[1] II. 58, III. 56.

[2] Vedi le due note seguenti.

[3] *Fragm. in Cornel.* I: *Itaque* AUSPICATO *postero anno decem tribunis plebis* COMITIIS CURIATIS *creati sunt.*

riati, ma il suo commentatore ASCONIO a questo luogo gli contrasta e fa pensare a una nomina centuriata. Lo SCHWEGLER [1] considerati tutti questi passi decide per la nomina nei comizi tributi. Tanto gli antichi sono lungi da quella concordia, che sarebbe sì decisiva per il WILLEMS e per il LANDUCCI.

Si aggiunga che in LIVIO [2] è messo in luce il fatto che *suprema mira* della plebe è di eleggere *dal suo seno stesso* i tribuni e appunto perciò, secondo DIONIGI,[3] i patrizi dicono che i tribuni non possono avere potestà generale, ma solo limitata alla plebe e si parla della mancanza di auspici.[4] Dopo la *Lex Publilia* poi non v'è dubbio. Publilio « *rogationem tulit ad populum ut plebei magistratus tributis comitiis fierent.... lex silentio perfertur* ».[5] Nè questo di necessità porta che i tribuni prima della *Lex Publilia* si eleggessero dalle curie; potevano essere eletti anche nelle centurie. Ma sulla questione ritorneremo trattando delle magistrature.

Dopo questo non sappiamo intendere come il PADELLETTI,[6] fondandosi sulla partizione topografica delle curie, voglia in ogni modo che i plebei ne abbiano sempre fatto parte. Se i nomi geografici di alcune

---

[1] *Röm Geschichte* I pag. 548 seg. Cfr. DANZ *Lehrbuch der Geschichte des röm. Rechts* (Leipzig 1871) I § 28 Nota *b*. CIC. *Ibid. Decem tribunos plebis per pontificem, quod magistratus nullus erat, creaverunt.* ASCON. *Ceterum quidam non decem tribunos plebis, ut Cicero dicit, sed quinque creatos tum esse, singulis* EX SINGULIS CLASSIBUS.

[2] II. 33.

[3] VI. 89.

[4] DIONIGI X. 4: οὔτε ἱερὰ προθύετε τοῖς πρὸ τῶν ἀρχαιρεσιῶν.

[5] LIV. II, 56.

[6] *Storia* (Ediz. COGLIOLO) pag. 50.

curie *(Foriensis, Veliensis, Faucia)* hanno un certo valore, non c'è ragione perchè lo debbano avere minore i nomi gentilizi di alcune altre, e in verità noi confessiamo che non ci spiegheremmo la decadenza dei comizi curiati e il sorgere dei centuriati e dei tributi, nè tutta l'indole della lotta tra i due ordini, se fin da principio la plebe fosse stata ammessa ai diritti politici, all' *ius suffragii.* Che cosa sarebbe dunque la riforma Serviana? Dice il PADELLETTI, sulla scorta del MOMMSEN, non un conferimento di voto a chi ne era privo, ma un cambiamento nella maniera del voto. Sarebbe una riforma in senso favorevole al patriziato, e questo veramente possiamo dire è un andare contro alla tradizione.

Diciamo ora della competenza. Fra le attribuzioni dei comizi curiati ferma la nostra attenzione l'avviso da rendere intorno all' opportunità di fare la pace o la guerra.[1] La facoltà di una simile deliberazione, che pone in giuoco tutta la vita della città, al tempo della repubblica la troviamo nelle mani del Senato, mentre nel tempo più antico appartiene alle curie. Basterebbe questo atto unito all'altro, di cui abbiamo già lunga-

---

[1] DIONIGI II. 14 così definisce la competenza delle curie: Ἀρχαιρεσιάζειν (*creatio regis*) τὲ καὶ νόμους ἐπικυροῦν καὶ περὶ πολέμου διαγιγνώσκειν, ὅταν ὁ βασιλεὺς ἐφῇ, dove è a notare la forza del verbo διαγιγνώσκειν adoperato per la decisione della guerra. Ricordiamo anche il passo già citato di LIVIO (I. 49) sulle colpe di Tarquinio superbo: . . . *bellum, pacem, foedera societates per se ipse cum quibus voluit* INIUSSU POPULI AC SENATUS *fecit diremitque.* Intorno all' espressione νόμους ἐπικυροῦν i più sono oggi concordi che si tratti di un procronismo. Vedi PADELLETTI-COGLIOLO *Storia* pag. 52 nota *f.*

mente discusso della *creatio regis* o della collazione dell'*imperium* al duce supremo, per illuminarci intorno all'origine di questa assemblea e a convalidare le induzioni dello Jhering intorno al suo carattere militare. I capi della consociazione, che meglio vedono e sanno, avvertono il *populus* adunato della necessità e della utilità di certi provvedimenti, ma l'ultima parola resta in definitiva a coloro, che dovranno combattere. I progressi della organizzazione sociale sulla base monarchica hanno dovuto restringere il potere dell'assemblea dell'esercito a misura che cresceva quello del re. Certo è che sebbene sia ragionevole supporre un tempo, in cui l'assemblea decideva, nell'età nota a noi, nelle testimonianze positive, i *comitia curiata* non hanno iniziativa, il loro potere si limita ad approvare o rigettare una proposizione (*rogatio*) sottomessa a loro da chi li ha adunati.

I comizi curiati si convocano *nominatim*, nell'età di cui ci occupiamo, dal re o dal *tribunus celerum* per delegazione del re e dallo *interrex* per mezzo di *praecones*, che possono essere i littori,[1] e la convocazione è fatta un *trinundinum* prima del *dies comitialis*. Il *dies comitialis* deve essere *dies fastus* e perciò si sente per sceglierlo l'avviso dei pontefici. L'adunanza ha luogo in una parte del *forum* chiamata appunto *comitium*,[2] tranne per i *comitia calata*, per i quali il luogo di riunione è presso il *sacellum* della *curia calabra*.[3]

---

[1] Dionigi II. 8. Gell. *N. A.* XV. 27.
[2] Varr. *l. l.* V. 135.
[3] Fest. voce *Calabra;* Varr. *l. l.* V. 13.

Pubblicata la *rogatio* si passava al voto, ma i comizi potevano essere interrotti ad ogni istante, quando fosse costatato che gli auspici erano contrari. Nel seno di ciascuna curia si votava per *gentes:* la sorte designava poi quale delle curie dovesse votare per la prima e a questa seguivano i voti delle altre ventinove tutte espresse ad alta voce ai *rogatores.*

Le attribuzioni dei *comitia curiata* sono: *Creatio regis* e collazione dell'*imperium* per mezzo della *lex curiata de imperio (auctoritas patrum),* dichiarazione di pace o di guerra, *adrogatio* con formalità religiose e *cooptatio* o collazione del diritto di cittadinanza completo o incompleto.[1] Il caso di Orazio uccisore della sorella, secondo CICERONE,[2] mostrerebbe che ai comizi curiati spettava di conoscere in appello delle sentenze capitali *(provocatio)* e questa testimonianza, sebbene isolata è di molta importanza e deve intendersi nel senso che fosse libero atto di *imperium* del re il concedere la *provocatio.*[3]

---

[1] GELL. *Noct. att.* V. 19, DIONIGI IV. 3. Le nostre fonti accennano qualche volta a concessione della cittadinanza fatta dal re senza sentire le curie. In proposito vedi LIV. I. 50, DIONIGI III. 29. Il WILLEMS (*Droit public* pag. 52 nota 4) spiega queste testimonianze come una attribuzione al re di una cosa, che si faceva per una sua *rogatio.* A noi sembra di vederci la notizia di usurpazioni o tentativi di usurpazione, per parte del re, di un diritto, che nell'organizzazione gentilizia spettava indubbiamente all'adunanza delle *gentes* e questo, secondo noi, dimostra che non è a parlare di un *graduale sviluppo* delle attribuzioni delle curie, ma piuttosto di successive restrizioni del potere regio in un campo, ove antecedentemente le curie godevano di maggiore autorità.

[2] *De republ.* II. 31. LIV. I, 26 . . . *clemente legis interprete* . . . Vedi anche CIC. *de republ.* II, 35: *Provocationem etiam a regibus fuisse, declarant pontificii libri, significant nostri etiam augurales.*

[3] Contro si potrebbe citare la precisione delle testimonianze, che

Carattere particolare hanno i *comitia curiata calata.*[1] In questi le curie, adunate prima dal *rex* poi dai pontefici per mezzo dei *calatores,*[2] assistono a formalità religiose più come rappresentanze delle *gentes* che come partizioni del popolo. Queste formalità sono: sotto la repubblica l'*inaguratio* del *rex sacrorum* e dei *flamines,* la *detestatio sacrorum,* o abbandono del culto gentilizio.[3] Questo atto non possiamo immaginarcelo nei primi secoli, ma in seguito si rese frequente per la *transitio ad plebem:* altre formalità sono la proclamazione delle none fatte alle calende e comunicazione delle feste religiose del mese data alle none[4] e le *adrogationes, testamenta calatis comitiis facta.* Le

---

fissano al primo anno della repubblica, con la *Lex Valeria de provocatione,* il diritto di appello contro le condanne a morte o alle verghe, quando la sentenza fosse stata emessa in Roma o in un raggio di mille passi attorno al *pomerium.* Vedi LIVIO VIII. 33, DIONIGI III. 22, V. 70. Il KARLOWA *Rechtsgesch.* I. pag. 53 ha cercato di conciliare le due opinioni limitando nella età regia la *provocatio* alla sentenza dei *duumviri perduellionis.* Sia dopo Servio, sia come è più probabile dopo la legislazione decemvirale, il diritto di appello passa alle centurie. Vedi WALTER *Storia* I § 40, CARLE *Origini* pag. 300, LANDUCCI *Storia* § 220, nota 3.

[1] Sui *com. cur. calata* si vegga GRUBER nella *Zeitschrift f. Alterthumwissenschaft* 1837 n. 20. Il GADDI (*Le origini dello stato romano* pag. 104 segg.) nega che i *com. cur. cal.* fossero una speciale assemsemblea, ma a tal opinione osta GELL. XV. 27 . . . *calata comitia esse quae pro collegio pontificum habentur;* e GELL. V. 19 . . . *comitia arbitris pontificibus praebentur quae curiata appellantur.* Vedi KAPPEYNE VAN DE COPPELLO *Abhandlungen zum röm. Staats-und Privatrecht* (trad. CONRAT) pag. 60 segg. e KARLOWA *Röm. Rechtsgeschichte* I, pag. 49.

[2] Vedi GELL. V. 18 oltre i due passi citati nella nota precedente. Contro vedi VOIGT XII *Tafeln* I. pag. 224 e MADWIG *État romain* I. pag. 239 appoggiandosi a CIC. *de leg. agr.* II. 15.

[3] GELL. XV. 27.

[4] VARR. *l. l.* VI. 3, MACROB. *Sat.* I. 15. Sul passo di VARRONE vedi il HIRSCHFELD in *Hermes* VIII pag. 469.

curie si riuniscono a questo oggetto due volte all'anno[1] e servono di testimoni alla dichiarazione di volontà del testatore. Abbiamo già avuto occasione di spiegare la cosa, che è prima una autorizzazione di diritto pubblico e poi si riduce a mero atto passivo delle curie.[2]

§ 7. La città si completa materialmente nella nuova cinta fortificata e moralmente nelle istituzioni, che vanno sotto il nome di Servio Tullio.[3] Dal momento che non si potevano creare nuove curie senza ledere diritti e pregiudizi antichissimi, Servio pensò alla creazione di una vasta comunità comprendente nel suo seno patrizi e plebei.

Abbiamo già combattuto l'opinione, che farebbe

---

[1] Gai. II. 101, (Cfr. *Inst.* II. 10, 1) Ulp. *fr.* XX. 2. Ovid. *Fast.* II. 877. Le date sarebbero secondo il Mommsen (*Römische Chronologie* pag. 242 e *Corpus inscr. lat.* I pag. 367) il 24 marzo e 24 maggio, segnate sul calendario colla sigla Q. R. C. F. (*quando rex comitiarit fas*). Lo Huschke (*Das alte römische Iahr und seine Tage* [Breslau 1869] pag. 174) opina per il *Quinquatrus* (19 marzo) e l'*Armilustrium* (19 ottobre). Contro vedi Voigt XII *Tafeln* I. pag. 224 nota 6, il Herzog *Geschichte* I pag. 110 nota 2, l'Hartmann *Der Ordo iudiciorum* (Gottingen 1859) pag. 42 nota 17 e pag. 189 seg. ed il Karlowa *Reichsgeschichte* I pag. 49 nota 6.

[2] Come, accennammo la storia dei *comitia curiata* si potrebbe chiamare storia della decadenza di questa assemblea. I primi assalti li ebbe dai re fin dallo stabilimento della monarchia; un grave colpo recò la riforma serviana. Poi durante la repubblica precipitarono, finchè per la *Lex Publilia* si ridussero ad un simulacro. Per queste ragioni, sebbene i *comitia curiata* sussistano ancora nell'età consolare, noi non facciamo più menzione di questa istituzione, della quale ci sembra avere sufficientemente trattato le vicende.

[3] Gli Etruschi lo hanno chiamato *Mastarna (Marces Tarhna-Marcus Tarquinius?)*. Vedi Gardthausen *Mastarna oder Servius Tullius* (Leipzig 1882). Secondo lui, Servio è un bastardo di Tarquinio Prisco, del quale porta il nome.

della riforma serviana una reazione favorevole al patriziato, ma non per questo bisogna imaginarsi tal riforma, come dettata da intenti di eguaglianza e di estensione di diritti. Fu una organizzazione migliore dei *carichi*, una determinazione più razionale e sicura dei *doveri* pubblici, ma questo intento voluto trascinò con sè anche l'avviamento a novità politiche, svoltesi poi più tardi. Il computo certo della popolazione e dei beni era necessario per organizzare l'esercito e ripartire le imposte. Per questo scopo Servio distinse i cittadini in classi basate sul censo, suddivise in centurie (cioè a dire che formavano centurie di combattenti) e distribuite topograficamente in tribù (*regiones, φυλαὶ τοπικαί*).

La tribù è circoscrizione territoriale, che comprende, per quanto possa avere supposto in contrario il Niebhur, [1] patrizi, clienti e plebei. Basterebbe a provarlo l'osservazione del Madwig [2] che delle venti tribù esistenti al principio della repubblica, cioè quando la plebe era ancora in condizione subordinata, la più parte sono denominate con nomi di *gentes* patrizie. Non si tratta dunque di una sistemazione della plebe come corpo a parte, ma, ripetiamo, della fondazione di una comunità, che abbraccia tutti.

È memoria di quattro tribù urbane, [3] a cui sareb-

---

[1] *Röm. Gesch.*, I, pag. 463 seg.

[2] *L'Etat Romain* I, 113. Per gli scrittori antichi le trentacinque tribù equivalgono al popolo intero (Cic. *in Verr.* I, 5, Liv. XXIII, 12, Dionigi IV, 14) e se i patrizi non fossero stati iscritti fin da principio nelle tribù, sarebbe stato difficile per loro di entrarvi più tardi dopo l'organizzazione dei comizi tributi, dove durò la forza esclusivamente plebea.

[3] *Tribus Sucusana, Palatina, Esquilina, Collina.*

bero stati riconnessi gli abitanti del contado.[1] Questa opinione sostenuta anche dal Mommsen nella sua dissertazione *Die Römischen Tribus in administrativer Beziehung* [2] fu poi abbandonata da lui,[3] notando che la famosa allegazione di Grotenfeld,[4] sulla riunione di Ostia alla tribù Palatina, è contradetta dai monumenti epigrafici. Catone riferito da Dionigi [5] dice che il numero di trenta tribù è originario e questa testimonianza, astrazione fatta dal numero, suffraga l'opinione che la creazione delle prime tribù rustiche appartenga a Servio. Quelli, che ritengono valida la testimonianza di Dionigi anche per il numero, ricorrono alle conquiste di Porsenna per spiegare come al principio della repubblica troviamo le tribù ridotte al numero di venti o ventuno. Le quattro tribù urbane risulterebbero, secondo il Mommsen, [6] dalle tre antiche della città Palatino-Esquilina, che erano geografiche ed etniche insieme, colla città Collina, a cui potevano appartenere le *gentes inferiores*, chiamate anche significatamente *posteriores*. Le tribù, coll' accrescersi del territorio durante la repubblica, aumentarono fino a raggiungere il numero rimasto poi fisso di trentacinque.[7] D'allora in poi i cittadini dei territori nuovamente

---

[1] Liv. I, 43, Dionigi IV, 14, Aur. Vict. *Vir. ill.* VII, 7.

[2] Pag. 17 e 215 (Altona, 1841).

[3] *Droit publ. rom.* VI, part. I, pag. 183.

[4] *Imperium romanum tributim descriptum* (Hanover 1863) pag. 67.

[5] IV, 15. Κάτων μέν τοι τούτων ἐπὶ Τυλλίου τὰς πάσας [τριάκοντα] γενέσθαι λέγει.

[6] *Droit. publ. rom.* VI, part. I, pag. 183.

[7] Alle quattro tribù sono da aggiungere le seguenti segnate di nomi gentilizi, che probabilmente sono le sedici tribù rustiche serviane: *Aemilia, Camilia, Claudia, Cornelia, Fabia, Galeria, Horatia, Le-*

annessi si inscrivevano nelle tribù esistenti e siccome dopo la guerra sociale appariscono iscritti in alcune tribù dei cittadini, che non vi possedevano, allora si vede che la tribù, originariamente legata al suolo ed al possesso e crescente colle assegnazioni di agro pubblico e colla incorporazione di nuovi cittadini anche senza suffragio, era divenuta una aggregazione personale a scopi politici, come vedremo trattando in seguito dei comizi tributi.

Non risulta bene il rapporto fra le tribù e i *vici* e *pagi*, giacchè questi possono essere sottodivisioni della tribù, o possono i *pagi* talvolta confondersi colle tribù rustiche. In genere la tribù deve avere uno scopo amministrativo, che a noi però risulta poco chiaro, mentre si vede nettamente la ragione di essere delle classi e delle centurie.

I più ritengono la tenuta dei registri della popolazione e degli immobili, la percezione del *tributum* o imposta di guerra e del testatico *(aes)*, a cui erano sottoposti gli stranieri domiciliati *(aerarii)*, spettasse ai capi della tribù.

Questi *curatores tribuum (tribuni aerarii* identifi-

---

monia, Menenia, Papiria, Pollia, Pupinia, Romulia (*Romilia*), *Sergia, Voltinia, Voturia* (*Veturia*). Vengono dopo le tribù distinte con nomi locali: *Clustumina* (*Crustumina*). (Il nome apparisce tardi in Liv. XLII, 34, in modo che la data di formazione è incerta, ma secondo il VI, 5 che dà 25 tribù si ritiene anteriore a tutte le seguenti), *Stellatina, Tromentina, Sabatina, Arnensis* (*Arniensis*) del 368-386 (Liv. VI, 5), *Pomptina e Poblibla* (*Publilia*) del 369-358 (Liv. VII, 15), *Maenia e Scaptia* del 422-332 (Liv. VIII, 17), *Oufentina* (*Ufentina*) *e Falerna* del 436-318 (Liv. IX, 20), *Aniensis* e *Terentina* del 455-299 (Liv. X, 9) *Quirina* e *Velina* del 513-241 (Varr. *l. l.* I, 2).

cati coi primi dal MOMMSEN [1] contrariamente al MADWIG[2] e che appariscono assai tardi,[3] φύλαρχοι) sono ben noti nell'età repubblicana, ma tanto essi quanto i *magistri vicorum* e *pagorum* non sono pienamente attestati per il tempo regio.

La tradizione è attendibile a nostro giudizio e la connessione di tutte le parti dell'edifizio serviano si vede nel fatto che i capi delle tribù sorvegliano l'adempimento degli obblighi derivanti dalla seconda grande distinzione del popolo, la distinzione in classi. Il censo (quinquennale sotto la repubblica) serve alla ripartizione del popolo in cinque classi, secondo il valore della proprietà fondiaria.

Tutti i domiciliati *(adsidui)*[4] possessori di fondi *(locupletes)*[5] sono distinti in cinque classi, suddivise in centurie, di cui LIVIO e DIONIGI con qualche piccola differenza stabiliscono i limiti. Ecco il quadro secondo i due autori:

LIVIO.		DIONIGI.	
I Classe di 82 centurie.		I Classe di 80 centurie.	
40 *seniorum* / 40 *juniorum*	100000 assi	40 *seniorum* / 40 *iuniorum*	100000 assi
2 *cent. fabrum*	1 *seniorum* / 1 *juniorum*		

[1] *Röm. Tribus* pag. 44. Il MOMMSEN è seguito dal LANGE *Röm. Alterthümer*. I, 509.

[2] *Opuscula academica* II, pag. 252. Il MADWIG è seguito anche dal PRELLER *Römische Staats - und Rechtsalterthümer* (Breslau 1885) pag. 47 segg.

[3] DIONIGI IV, 14.

[4] *Adsidui* deriva *ab assidendo*. Così fra gli altri il KARLOWA *Röm. Rechtsgeschichte* I, pag. 69 ed il VOIGT XII *Tafeln* I pag. 18. Vedi LIV. I, 43, DIONIGI IV, 16. Il BECKER *Röm. Alterthümer* II, I pag. 211 nota 433, il LANGE *Röm. Alterthümer* I pag. 466 e il LANDUCCI *Storia* § 129 nota 5 fanno derivare da *asses* o *ab aere dare* (che pagano imposta).

[5] Vedi GELL *N. A.* X, 52, CIC. *de republ.* II, 22, 40 *locorum-pleni.*

II Classe di 20 centurie.	**II Classe di 22 centurie.**
10 *seniorum* } 75000 assi	10 *seniorum* } 75000 assi
10 *iuniorum* }	10 *iuniorum* }
	2 *cent. fabrum* } 1 *seniorum*
	} 1 *iuniorum*
III Classe di 20 centurie.	**III Classe di 20 centurie.**
10 *seniorum* } 50000 assi	10 *seniorum* } 50000 assi
10 *iuniorum* }	10 *iuniorum* }
IV Classe di 20 centurie.	**IV Classe di 22 centurie**
10 *seniorum* } 25000 assi	10 *seniorum* } 20000 assi
10 *iuniorum* }	10 *iuniorum* }
	2 *cent. cornici-* } 1 *seniorum*
	num et tibicinum } 1 *iuniorum*
V Classe di 33 centurie.	**V Classe di 30 centurie.**
15 *seniorum* } 11000 assi	15 *seniorum* } 12500 assi
15 *iuniorum* }	15 *iuniorum* }
1 *cent. accensorum*	
2 *cent. cornicium et tibicium*	

Una osservazione ovvia, fatta dal Mommsen,[1] è che il computo della fortuna in assi di 0, 10 di *denarius* deve appartenere al tempo della prima punica, quando fu introdotta questa moneta. La valutazione antica doveva essere fatta in misura di superficie.[2] Al di sotto di queste classi stanno le vedove e gli orfani (*orbi et viduae* sottomessi ad una imposta speciale) e quanti non possedevano il *minimum* per l'ammissione alla quinta classe (*capite censi*), dai quali pure si levava una centuria, mantenuta in armi a spese dello Stato. Le centurie sono adunque in tutto 176 secondo Livio e 175 secondo Dionigi, non contando i cavalieri, di cui parleremo più sotto.

---

[1] *Droit. publ.* VI, parte I, pag. 279.

[2] Vedi Padelletti-Cogliolo *Storia del diritto romano*, pag. 56, nota *q*, e Karlowa *Röm. Rechtsgeschichte* I pag. 75.

L'ordinamento in classi e centurie dà l'assetto militare dello Stato. Il MOMMSEN, persuaso che lo scopo militare informa anche l'ordinamento per tribù, fa coincidere il numero delle circoscrizioni di reclutamento (tribù) con quello delle legioni, fissandolo sotto Servio a 4, poi a 20, indi a 25 e in fine a 35. Ma troviamo che i cittadini erano iscritti nei registri della tribù *viritim*, senza indicazione di classe o designazione di ricchezza. CICERONE [1] distingue i comizi tributi dai centuriati, in quanto in quelli il popolo interviene « *fuse in tribus convocatus* » e si ha notizia di un tentativo fatto fare inutilmente nel 570-184 per modificare questo ordine di cose nel seguente passo di LIVIO (XL, 51) *Mutarunt suffragia regionatimque generibus hominum causisque et quaestibus tribus discrepserunt.*[2]

Tutti i cittadini, salvo dispensa per speciali ragioni (*vacatio militiae*), sono obbligati al servizio militare. Le *centuriae iuniorum* (dai 17 ai 45 anni) formano l'esercito di prima linea, mentre le *centuriae seniorum* (dai 46 ai 60 anni) sono la milizia di riserva.

La cavalleria per necessità di cose non è chiamata soltanto al momento del bisogno, ma forma un corpo permanente di 18 centurie, che si radunano ad esercitazioni periodiche nel campo di Marte, delle quali le prime sei chiamate *Rammes, Tities, Luceres priores, posteriores*, che paiono riservate ai patrizi. Le altre dodici furono aperte anche ai plebei appartenenti alle prime

---

[1] *De leg.* III, 19.

[2] Contro il MOMMSEN conclude il MÜLLER in *Philologus* XXX, pag. 112.

classi.[1] L'esercito romano è adunque composto, compresi i fabbri e i musicanti, di 193 o 194 centurie.

Il CARLE[2] bene riassume l'importanza della costi-

[1] La questione dei *sex suffragia* ha dato molta materia a discutere agli eruditi. LIVIO (I, 36, I, 43) si riferisce alla preesistente e tradizionale organizzazione della cavalleria, che Servio avrebbe conservato per quanto si poteva, triplicandola. Il NIEBHUR (*Röm. Gesch.* I, pag. 356) sulla fede di CICERONE (*de re publ.* II, 22) ha stabilito che i *sex suffragia* sono le antiche sei centurie conservate patrizie. Il MOMMSEN (*Röm. Forsch.* I, pag. 135-140) e RUBINO (*Ueber das Verhältniss der sex suffr.* nella *Zeitschrift f. Alterthumwiss.* IV, pag. 212 segg.) osservano che in LIVIO e CICERONE i *sex suffragia* vengono dopo le 12 centurie di nuova istituzione; ma l'argomento non prova sufficientemente, giacchè le parole di LIVIO, sebben poco chiare, lasciano pensare che queste sei centurie fossero già esistenti. Per il RUBINO i *sex suffragia* sono da considerarsi come centurie di censiti non in servizio attivo. Contro il sistema del NIEBHUR si adduce FEST. voce *Sex suffragia,* che resta solo a contraddire LIVIO e CICERONE. Il BELOT (*Histoire des cheval. rom.* I, pag. 135 e 172) ed il BLOCH (*Origines du Sénat* pag. 80 segg.) vedono nei *sex suffragia* delle centurie senatoriali riservate ai senatori ed ai loro figli, rimaste perciò patrizie, finchè il Senato fu patrizio. Il MÜLLER (*Die Eintheilung des Servian. Heeres und die sex suffragia* in *Philologus* XXXIV, pag. 126) crede che dodici centurie componessero la cavalleria di prima linea e che i *sex suffragia* fossero centurie *seniorum* di patrizi e plebei indistintamente. E questa teoria spiegherebbe il carattere più politico che militare, l'importanza ai comizi conservata nel nome. Ma il nome e l'importanza politica si intendono benissimo ammettendo che si trattasse di centurie patrizie. Il PLUESS (*Die sex suffragia* nei *Jahrbücher für Philologie* XCVII pag. 537-545) sostiene che le 18 centurie equestri erano state ridotte a 12 nel 513-241, dimezzate nel loro effettivo verso il 625-129 e che queste dodici centurie aggruppate due a due diventano i *sex suffragia.* Noi aderiamo alla opinione del NIEBHUR in gran parte. Ci sembra cioè che il NIEBHUR vada oltre il segno, sostenendo che tutti i patrizi erano esclusivamente riuniti nelle prime sei centurie, giacchè ci dovevano essere patrizi anche nelle classi dell'esercito pedestre (vedi DIONIGI, XI, 45) se vi predominavano nei comizi e d'altra parte sappiamo dal caso di *Lucius Tarquinius* che dei patrizi per l'esiguità della loro fortuna furono costretti a servire nella fanteria.

[2] *Origini,* pag. 358.

tuzione Serviana mettendo in luce il principio nuovo dell'interesse pubblico, che si sostituiva ai legami genetici. « Le sole istituzioni comuni ai due ordini erano la proprietà e la famiglia e il solo interesse che li aveva condotti ad avvicinarsi era quello di provvedere insieme alla difesa di se e delle proprie terre. Queste soltanto potevano essere le basi della loro partecipazione alla medesima città, quindi è che la costituzione serviana, sebbene allarghi le file del *populus*, comprendendovi un elemento, che era escluso dalla città patrizia, finisce però per dare una base più ristretta alla partecipazione dei due ordini alla stessa comunanza civile e politica ». Il principio del censo « costrinse (seguita il CARLE)[1] a considerare ogni individuo come un *caput*, il quale tanto vale quanto è il numero dei figli e l'ammontare delle sostanze, in base a cui egli contribuisce alla comunanza ».

Non è meraviglia quindi se la tradizione, coll'attribuire a Servio il proposito di abdicare per istituire i consoli annui, dimostra che i Romani sentivano che tutto lo svolgimento posteriore del diritto pubblico, tutta la costituzione repubblicana si riconnette alle istituzioni serviane, che seguitavano ad esplicarsi appena superata la crisi della tirannide. I due ordini si trovarono faccia a faccia ineguali, ma non più stranieri l'uno all'altro. Così la monarchia aveva adempiuto il suo ufficio.

La moltitudine di gruppi gentilizi, che non riconoscevano legame sociale se non genetico ed auspicale

---

[1] *Origini*, pag. 364.

è convertita in un popolo: abbiamo il cittadino, che ha i suoi doveri a seconda della sua potenzialità economica e fisica, e lo Stato conscio che il suo scopo è il raggiungimento dell'utile pubblico. Certo l'individuo porta nel nome e sente ancora in parte gli antichi vincoli, che lo legavano a comunità più ristrette, e la religione è ancora la rocca dell'antico spirito gentilizio; qualcosa continua a sussistere dell'antico. Vedemmo ad esempio che il Senato di nomina regia è, secondo ogni probabilità, trasformazione di una precedente assemblea di carattere diverso: orbene la divisione del Senato in decurie è potuta sembrare limitazione al potere di scelta regia per rispetto alla tradizione della primitiva assemblea gentilizia; così la proprietà dell'età storica è del capo di famiglia, ma gli avanzi della proprietà gentilizia si conservano tuttavia lungamente consacrati dalla religione delle tombe. Sono ruderi di una età oltrepassata, contro lo spirito della quale i re lottarono arditamente, tanto che lo scettro loro vi si franse contro. Dalla opposizione di Atto Navio contro Tarquinio Prisco alle leggende, che oscurarono la vita degli ultimi re, tutto ci accerta che l'opera della monarchia fu uno sforzo costante per lo sviluppo del diritto pubblico.

LIBRO SECONDO

L'ETÀ REPUBBLICANA.

Capitolo I.

LA CITTADINANZA E LE ASSEMBLEE POPOLARI.

§ 8. Il popolo romano al principio della repubblica è diviso in due ordini: patriziato e plebe — che egualmente concorrono ai carichi dello Stato, sebbene intercedano fra loro profonde ineguaglianze di diritto. La lotta tra i due ordini dentro la città, l'estensione del territorio, e il riconoscimento di certi diritti alla popolazione laziale, poi agli italici, occupano un grande spazio di tempo e la condizione dei latini e degli italici è in un certo momento analoga a quella, nella quale si erano precedentemente trovati i plebei nell' *urbs*. Riesce difficile quindi tracciare un quadro della condizione di tutti quanti gli elementi costitutivi della società, giacchè non si possono abbracciare con uno sguardo solo dati, che si sono succeduti nel tempo. Però anche al punto, in cui lo sviluppo del diritto pubblico può dirsi completo, vi è in Roma diritto di cittadinanza più o meno esteso, la cui ragione di es-

sere in gran parte sta in quel fatto, per cui si distinguevano originariamente patrizi e plebei, cioè nella opposizione tra indigeni e stranieri. Si ha dunque la applicazione su più vasta scala di un principio, che informa fin dall'inizio la storia romana, anche quando era ristretta nell'*urbs*, onde ci è necessario mettere in luce gli svolgimenti successivi, per cui si è giunti al punto, dopo il quale la dottrina della cittadinanza si può trattare sistematicamente.

Al punto in cui siamo, subito dopo la riforma serviana, patrizi e plebei appartengono entrambi alla cittadinanza, ma i primi soltanto sono *optimo iure*. I plebei prima di lottare per l'uguaglianza del diritto hanno mirato ad essere riconosciuti ufficialmente come comunità legale, ma distinta dal patriziato. Diremo col MOMMSEN:[1] Patrizi e plebei sono tutti e due cittadini, ma il cittadino deve essere l'una cosa o l'altra e non si può appartenere nello stesso tempo ai due circoli, come non si può appartenere a due popoli differenti.

La cittadinanza è il patriziato o il plebeiato, e noi dobbiamo trattare dell'acquisto dell'una e dell'altra condizione.

L'acquisto del patriziato, o ingresso in una *gens* si dà:[2]

---

[1] *Droit publ.* VI, I, pag. 144.

[2] Abbiamo già accennato alla *cooptatio*, atto legislativo delle curie, con cui si ammetteva una intera famiglia straniera proveniente da città, che i romani consideravano organizzate nello stesso loro modo. È l'ingresso nella *gens* col consenso di tutte le *gentes*. Posteriormente, perfezionandosi lo Stato, la *cooptatio* è atto dei pubblici poteri rappresentati dal re o dai magistrati. È noto l'ingresso delle *minores gentes* sotto Tarquinio Prisco, che secondo alcuni apparte-

1. per nascita da *iustae nuptiae;*

2. per adozione o passaggio del figlio dalla *potestas* del padre a quella del padre adottivo;

3. per *adrogatio* o passaggio del cittadino *sui iuris* da una *gens* ad un'altra;

4. per adozione testamentaria;

5. per diritto di *postliminium* a chi l'aveva perduto per prigionia di guerra o emigrazione, quando rientri nella città. Non è una vera collazione, ma una restituzione di diritti, quando cessa la causa che li aveva momentaneamente sospesi.[1]

L'acquisto del plebeiato si dà:

1. per nascita;

2. per adozione;

3. per manomissione dello schiavo;

4. per affrancamento di un uomo nato libero che si trovi nello stato di servitù;

5. per immigrazione dei latini in Roma;

6. per il *postliminium*;

7. per la *transitio ad plebem.*

---

vano alla plebe romana e parvero ad altri patrizi di città circonvicine (Vedi il nostro § 5 pag. 89). La *cooptatio* di genti albane subito dopo la caduta di Alba è certa. Vedi in proposito LIVIO I, 30, DIONIGI III, 29 e MOMMSEN, *Storia rom.* traduz. SANDRINI, I, pag. 92. Nello stato patrizio plebeo la *cooptatio* non ha più luogo. Il MOMMSEN (*Droit. publ.* VI, parte I, pag. 35) così si esprime in proposito: « L'insieme dei patrizi si riuniva probabilmente ancora nelle curie in principio, ma non ha più concesso diritto di cittadinanza; dopo l'ammissione dei plebei nelle curie non ha più espresso volontà legislativa nello stato nuovo e il popolo patrizio-plebeo non faceva concessioni del diritto di cittadinanza altro che individuali ». Nel 259 di Roma LIVIO (II, 16) pone l'entrata della *gens Claudia.* Cfr. DIONIGI V, 40, SVET. *Tib.* I. Sulla *cooptatio* si legga MERKLIN *Die Cooptation der Römer* (Leipzig 1848).

[1] Inst. I, 12, § 5.

Gioverà qui chiarire alcune cause e riassumere le fasi della lotta fra patrizi e plebei, su cui si imperna lo svolgimento del diritto pubblico. Il pensiero già espresso dal NIEBHUR di una profonda distinzione da fare tra la plebe rustica ed urbana è stato ripreso dal BELOT nella *Histoire des chevaliers romains.* La plebe urbana potè essere composta in origine da vecchi servi delle *gentes* e anche da stranieri trapiantati in Roma, ma si rinnovò costantemente colla clientela e colle affrancazioni di schiavi, mentre la plebe delle tribù rustiche intorno a Roma era formata da indigeni, a cui era stata lasciata la proprietà del fondo da essi coltivato ed in seguito si accrebbe di preferenza con l'acquisto di domicilio e colle *transitiones* di proprietari. Fu questo l'elemento migliore, il lievito per così dire dello Stato, molto diverso dalla plebaglia vile della città, la quale, anche dopo la prima *secessio,* ricade ad ogni momento sotto il giogo patrizio.

Questa prima secessione del 260-494 fu il risultato di una alleanza tra plebe rustica ed urbana ed ebbe il carattere di protezione armata di un nuovo mercato aperto in odio ai patrizi prima sul Monte Sacro, poi sull'Aventino, riservato ai soli plebei della città ad esclusione dei patrizi, che si volevano affamare. Ne uscì la costituzione della comunanza plebea coi suoi tribuni inviolabili. Nel 217 [1] la plebe urbana di lavoranti manuali, soggetti per necessità ai patrizi. avrebbe nei comizi reso vano anche il tribunato, se i rustici non provvedessero alla propria difesa. La orgogliosa famiglia

---

[1] LIV. II, 58.

Claudia, prototipo del patriziato, sistematizzò l'alleanza di questo colla plebe urbana ripartendola nelle tribù.[1] Fu necessario perciò di parare il colpo restringendola nel 451-303 nelle tribù urbane (censura di Q. Fabio e di P. Decio). Ma i nuovi plebei di recente affrancazione inclusi dai patrizi nelle tribù rustiche fra il 452-302 e il 534-220 le avevano corrotte di nuovo e perciò nel 534-220 i censori devono ricorrere allo stesso provvedimento già esperimentato nel 451-303. Era una lotta sempre rinnovantesi fra la democrazia che traeva il suo nerbo nelle tribù rustiche e il patriziato spalleggiato dal popolaccio. Tanto è vero che Sempronio Gracco voleva esclusi i plebei urbani dal diritto di cittadinanza ed un Appio li difendeva nel 585-189[2] e che mentre Mario si fondava, secondo Appiano,[3] sugli ἀγροῖκοι opposti al πολιτικὸς ὄχλος, Silla fece spartire diecimila affrancati in tutte le tribù.

Nei primi tempi le fonti presentano lo stato delle cose sopratutto come una opposizione fra plebei e clienti, ma certo nella Roma repubblicana, quando la organizzazione gentilizia nei suoi fondamenti di razza e di religione era scossa, clientela, condizione di affrancato, plebeiato, nei risultati pratici si confondevano.

Colla prima *secessio* del 260-494 non si creano solo i tribuni e gli edili colla missione di tutelare la plebe contro il potere dei magistrati patrizi, ma si costituiscono i *concilia plebis*, che decidono sugli interessi ple-

---

[1] Liv. IX, 46. *Humilibus per omnes tribus divisis forum et campum corrupit.*

[2] Liv. XLV, 15.

[3] I, 30.

bei. La prima *Lex Valeria Horatia* (305-449) rende obbligatori i plebisciti per tutti i cittadini, ma per la lotta rinascente, il principio si dovè ribadire due volte più tardi. Nell'anno 309-445 la *Lex Canuleia* accorda il *connubium* coi patrizi; nello stesso anno ottengono i plebei il tribunato militare con potestà consolare, nel 387-367 colle leggi Licinie il consolato, nel 415-339 le *Leges Publiliae Philonis* annullano l'importanza politica delle curie, nel 467-387 colla *Lex Hortensia* decade anche il simulacro di approvazione curiata alle nomine delle assemblee popolari; nel 454-300 per la *Lex Ogulnia* la plebe è ammessa nei collegi sacerdotali. I patrizi conservarono è vero le funzioni di *interrex*, di *rex sacrorum*, di *flamines* maggiori e di *salii*, ma quasi a compenso rimasero esclusi dal tribunato e dalla edilità plebea.

Intanto però si estendeva il territorio dello Stato e gli ultimi venuti venivano a mano a mano a prendere l'ultimo posto a misura che i plebei già ascritti da più tempo allo Stato salivano d'un gradino e si preparava in un campo più vasto fra Romani e provinciali la lotta per l'uguaglianza civile di tutti gli appartenenti allo stato. Nello stesso tempo in Roma, per condizione naturale di cose, alle antiche distinzioni ne succedevano di nuove coll'espandersi della ricchezza, in modo che sempre e in ogni momento della vita pubblica romana il diritto di cittadinanza risulta composto di un insieme di prerogative, che possono non andare tutte congiunte.

Cittadino romano si è:

1. per nascita seguendo la condizione del padre

nell'*iustae nuptiae* o quella della madre quando si nasce fuori di *connubium*;[1]

2. per naturalizzazione;

3. per manumissione.

La naturalizzazione fu sempre più facile per i latini che per i peregrini propriamente detti. La libera immigrazione ed emigrazione era un diritto reciproco della confederazione latina fino al 338, nel quale anno subì qualche lieve restrizione intesa a prevenire la spopolazione del Lazio.

La naturalizzazione (*civitatis donatio*) dei peregrini era accordata in casi speciali, per lo più come ricompensa[2] dal Senato o dai censori con atto legislativo, e dai magistrati che esercitano *imperium militare* fuori di Roma. Queste concessioni erano rare e soltanto individuali da prima. Dopo il 332 si videro ammesse città intere, già appartenenti alla confederazione latina, per voto dei comizi: così posteriormente gli alleati Italici per la *lex Plautia Papiria* e poi i Galli cisalpini per la *lex Roscia* ottennero la cittadinanza. Da allora in poi anche i magistrati, come Mario durante la guerra cimbica e poi Pompeo nel 682-72 chie-

---

[1] Vedi ULP. V, 8. Una deroga a questo principio si ebbe per i *peregrini* (e furono dichiarati tali anche i nati da un peregrino e da una romana) colla *Lex Minicia* nell'età imperiale. Per ULPIANO si tratta di un principio, che vale per tutti i peregrini: *Lex Mensia ex alterutro peregrino natum deterioris parentis conditionem sequi iubet.* Ma in GAIO I, 77, 78, dopo le diligenti ispezioni del palinsesto veronese, si lesse *Lex Minicia* e dal contesto si ricavò, che si trattava della nascita da un peregrino e da una romana.

[2] La *Lex Acilia repetundarum* la promette a chiunque abbia accusato e fatto condannare un magistrato concussore.

sero ai comizi la autorizzazione di concedere la cittadinanza anche a singoli.

La *manumissio* nelle tre forme (*per vindictam, per censum, per testamentum*) è atto dei proprietari, o, per gli schiavi pubblici, dei censori. Lo Stato dopo il 337 esige un ventesimo sul prezzo dello schiavo liberato. Di altre restrizioni, che vedremo, fu oggetto il diritto di affrancamento nella età imperiale.[1]

I cittadini si dividano in due categorie: *Cives minuto iure, cives optimo iure.*

Sono *cives minuto iure*:

1. gli *aerarii*,[2] cittadini non iscritti nelle tribù e perciò sottoposti non al *tributum* ma ad una capitazione (*aes*) fissata dai censori. Tali erano gli abitanti di città annesse o incorporate nello Stato sotto il nome di *municipia* o *praefecturae* costretti ad applicare le leggi romane senza avere diritti politici (*cives sine*

---

[1] Aggiungiamo qui le notizie sulla servitù che non devono esser trascurate. Lo schiavo non è persona è *res mancipi*. Vedi Inst. I, 3 § 2, Dig. I, 5, 4, § 1. Dicono le Inst. I, 3, § 4: *Servi aut nascuntur aut fiunt. Nascuntur ex ancillis nostris, fiunt aut iure gentium aut iuri civili.* Schiavi *ex iure civili* sono tutti quanti incorrono nella *maxima capitis diminutio*. Gli schiavi sono privati o pubblici. La proprietà sulla persona umana ha un nome speciale *(dominica potestas)* e non è soggetta a restrizione alcuna. I servi pubblici sono al servizio dei magistrati o dei templi *(servi deorum)* e dei collegi sacerdotali.

[2] Vedi BRANDES *De tribubus et aerariis romanorum* nello *Archiv. f. Philologie* XV (1849) pag. 179-193 e PARDOU *De aerariis* (Berolini 1853). Fra gli storici molto si è discusso sulla origine degli *aerarii*. Le varie opinioni si trovano discusse e riassunte estesamente nel BECKER *Röm. Alterth.* II. I. pag. 183 segg. Il HOFFMANN (*Das Gesetz der Zwölf Tafeln von den Forcten und Sanaten* [Wien 1886] pag. 44) ha sostenuto che il nome originariamente abbia significato gli oberati da *aes scil. alienum* cfr. *obaerarii, obaerati*. Vedi anche LANGE *Röm. Alterth.* I pag. 468 seg.

suffragio), chiamati antonomasticamente anche *Caerites* perchè Cere fu la prima città ridotta in questa condizione.[1]

Tali erano pure i cittadini scancellati dalle tribù sia per infamia, sia per nota censoria.[2] L'infamia involgeva decadenza completa; la nota durava fino alla scadenza del censore, che l'aveva pronunziata e d'altra parte, chi ne era oggetto, non era escluso dalla milizia, se non era più elettore poteva essere eleggibile.

2. I *libertini*.[3] Gli affrancati (*liberti* nei rapporti coll'antico padrone di cui rimangono clienti, *libertini* per rispetto alla condizione civile e politica) hanno il godimento dei diritti privati, ma è tolto loro il *connubium* con gli *ingenui* e rimangon sempre in una grande inferiorità civile e politica. Sono esclusi dall'*jus honorum*, hanno *jus suffragii* ma si è sempre cercato il modo di restringere la loro influenza nei comizi. Erano iscritti nelle tribù urbane che a poco per volta, come quelle che contenevano la maggior parte del popolo minuto, decaddero di considerazione, ed aggregati in generale, per quanto pagassero tributo, nella centuria supplementare dei *capite censi*. Esclusi dalle legioni, dalle magistrature, dai sacerdozi

---

[1] Vedi GELL. *Noct. att.* XVI, 13 a proposito di Cere. Del resto la designazione di una città come *praefectura* non è sempre indizio della perdita di ogni autonomia municipale. Si trova menzione di *Senatores*. di Volebra, di Fundi e di Cuma (LIV. VIII, 14, 19, XXIII, 35) sebbene noi sappiamo che i loro abitanti fosser divenuti *cives sine suffragio*.

[2] Vedi KARLOWA *Zur Geschichte der Infamia* nella *Zeitschrirt für Rechtsgeschichte* IX pag. 204-238; HEPP *De la note d'infamie en droit romain* Paris 1862); RIBOT *Étude sur l'infamie a Rome* (Toulouse 1884).

[3] Vedi VOIGT da noi citato a pag. 18 nota 2 e FERRERO *Dei libertini* (Torino 1887).

e dal Senato sono detti *humillimi* fra gli *humiles.*[1] Eccezioni ce ne furon per motivi speciali. Nel 450-304 Gn. Flavio era edile curule; nel 568-186 il senato decretò a favore di Hispala *uti ei ingenuo nubere liceret neu quid ei qui eam duxisset ob id fraudi ignominiaeve esse'.*[2] La parola *libertinus* indica anche i discendenti dei liberti.[3] I figli di *liberti* nascevano ingenui, ma la macchia dell'origine servile urtava troppo il pregiudizio sociale e di fatto essi erano esclusi dalle magistrature.

---

[1] Liv. IX. 46. Per il Niebuhr (*Röm. Gesch.* I. pag. 340) la sola *manumissio ex censu* dava la cittadinanza e gli affrancati sarebbero stati esclusi dalle tribù fino ad Appio Claudio. Göttling, Soltau, Herzog, Karlowa attribuiscono ad Appio Claudio la concessione dell'*jus suffragii.* Dionigi però li pone nelle tribù serviane (IV. 22) e Livio alla censura del 382-372 (IX. 46) parla solo dell'accesso schiuso a tutte le tribù, *humilibus per omnes tribus divisis.* I censori seguenti A. Fabio, Max. Rulliano e P. Decio li risposero nelle urbane. Altri tentativi per rompere la consuetudine dovettero essere fatti se nel 534-220 si ristabiliva la regola (vedi Livio XX). Nel 586-168 T. Gracco operò cambiamenti mal conosciuti per lo stato lacunoso del resto di Livio che ne parla al XLV, 15. Sulpicio e Cuma (vedi Liv. *Epit.* LXXVII, LXXXIV) fecero nuovi tentativi, che, se se pure approdarono, dovettero essere annullati durante la dittatura di Silla. Nè Caio Manilio, nè Clodio (vedi Ascon. ad Cic. *Pro Mil.*) riuscirono a togliere gli effetti del pregiudizio che li considerava indegni di confidenza. — Nell'esercito li troviamo solo in caso di pericoli estremi come nel 458-296 (Liv. X, 21) nel 217 (Liv. XXII, 1) durante la guerra punica e poi durante la guerra sociale (Liv. *Epit.* LXXIV. Cfr. Macrob. *Sat.* I, 11). Pel Mommsen (*Dr. publ.* VII pag. 321) non c'era in principio differenza tra ingenui e libertini per l'ammissione nelle tribù e classi e nelle legioni. Esclusione dalle legioni e relegazione nelle tribù urbane si sarebbero compite nel III secolo avanti Cristo.

[2] Liv. XXXIX. 19.

[3] Suet. *Claud.* 14. Pseudo Acro *ad Horat. Sat.* II. 3. 282. Grégoire *De la condition civile et politique des descendants des affranchis dans l'ancien droit romain* nella *Revue de législation* II (1849) pag. 384 segg.;

L'assimilazione stessa dei figli di liberti agli *ingenui* pare che si debba ad un *plebiscitum Terentinium* del 565-189.

Alla terza generazione ogni traccia è scomparsa e i nepoti di liberti godono la pienezza dei diritti civili e politici.

I *cives optimo iure* sono gli iscritti sui registri delle tribù e delle centurie, partecipi di tutti gli *iura privata* e *publica* e di tutti i benefici delle leggi tutelatrici della libertà personale. Questi sono:

1. Il *suffragium* o diritto di partecipare alla vita pubblica per mezzo del voto e a questo si riconnette il diritto di essere eletto a funzioni pubbliche.

2. Il *ius sacrorum*. Il culto è pubblico e privato. Qui intendiamo dire dei *publica sacra quae publico sumptu pro populo fiunt*. Il diritto di assistere al culto è sempre stato comune a tutti i cittadini. Non così la dignità sacerdotale. L'*ius auspiciorum* fu acquistato dai plebei col tribunato consolare (444). Nel 367 entrarono nel *Collegium* dei *decemviri sacris faciundis*, nel 300 (*Lex Ogulnia*) entrarono nei collegi pontificale e augurale, ma dalla maggior parte delle altre funzioni sacerdotali, come abbiamo già detto, furono sempre esclusi.

3. Il *ius connubii*, o capacità di concludere matrimonio con effetti legali.

4. Il *ius commercii*, o capacità di esercitare i diritti privati in genere.

Questi due ultimi sono diritti privati, ma importa dire qui al proposito nostro che il diritto internazionale romano faceva dipendere dalla perfetta reciprocità l'esistenza di *connubium* e *commercium iure romano* con un popolo straniero.

Le leggi a difesa della libertà personale sono:

1. La *Lex Valeria de provocatione* attribuita a Valerio Publicola nel primo anno della repubblica che sancisce l'appello contro ogni condanna a morte o alle verghe,[1] confermata dalle XII Tavole *De capite civis nisi maximo comitiatu serunto.*

2. La *Lex Aternia Tarpeia de multa* (454) che conferisce a tutti i magistrati l'*ius multae dictionis* e stabilisce nello stesso tempo la multa suprema. L'appello contro la multa presso i comizi tributi é confermato dalle XII Tavole.[2]

3. La *Lex Valeria Horatia*, che vieta l'istituzione di magistrature *sine provocatione*,[3] esclusa la dittatura.[4]

4. Le tre *Leges Porciae de tergo civium* (556-198, 559-195, 570-184)[5] con tendenza all'abolizione della pena di morte per i cittadini.[6]

5. La *Lex Sempronia de capite civium* (123) che estende la *provocatio* a tutto l'impero romano.[7]

Oltre a questi presidii va nominato per i plebei l'*auxilium tribunicium* entro Roma o in un raggio di

---

[1] CIC. *de re publ.* II, 31, LIV. II, 8, DIONIGI V, 19.

[2] Vedi KARLOWA *Röm. Rechtsgeschichte* I pag. 169 e VOIGT *XII Tafeln* I pag. 659.

[3] LIV. III, 55, CIC. *de re publ.* II, 31.

[4] Il HERZOG *Geschichte* I, pag. 723 sostiene che la dittatura fu sottomessa più tardi alla *provocatio*. Contro vedi BECKER *Röm. Alterthümer* II, I pag. 388 e LANGE *Röm. Alterth.* I, pag. 638. Sulla *provocatio* contro la pena capitale comminata dai tribuni vedi MOMMSEN *Dr. publ.* II, pag. 294.

[5] LIV. X, 9. SALL. *Catil.* I, §§ 22, 40, CIC. *pro Rabirio* III, 8.

[6] La sostituì la *interdictio aqua et igni.*

[7] Vedi MOMMSEN, *Dr. publ.* II, pag. 110.

mille passi[1] e l'*appellatio* da un magistrato ad un altro collega o superiore e la facoltà di esulare per sottrarsi a una condanna, che però traeva con sè l'*interdictio aqua et igni* e la perdita della cittadinanza.

Al di sopra del diritto comune sta il privilegio, stanno gli *ordines* (*equites, nobiles*).

Equites. Le diciotto centurie dei cavalieri, che contenevano nel loro seno il patriziato ed erano composte, come dicemmo, per intero di appartenenti alla prima classe *(ex primoribus civitatis)*[2] furono da principio una aristocrazia dell'esercito e possiamo immaginare, che chi aveva avuto l'onore di servire in quel corpo conservava poi, anche dopo il ritiro dalla milizia, l'orgoglio del grado occupato. Quando la cavalleria si infiltra di elementi stranieri e da ultimo cessa di far parte delle legioni, essendo reclutata dai contingenti stranieri[3] (*auxilia*), il titolo d'onore, che accompagnava da principio censo e grado riuniti, rimane distintivo del censo e così gli *equites* vengono a formare una classe distinta di cittadini.

L'anello di ferro e poi d'oro, la toga ornata con una stretta lista di porpora (*angusticlave*) ne sono i distintivi. C. Gracco (632-122) dà ai cavalieri esclusivamente, togliendolo al Senato, il diritto di sedere giudici, sebbene il Senato e gli altri ordini si sforzassero di conservare il privilegio o di acquistarlo per sè.[4] La *Lex*

---

[1] Liv. III, 45.

[2] Liv. I, 43. Dice Dionigi IV, 18: ἐκ τῶν ἐχόντων τὸ μέγιστον τίμημα καὶ κατὰ γένος ἐπιφανῶν.

[3] Caes. *bell. gall.* I, 15, 42, Plut. *Ant.* 37.

[4] All'ordine equestre si riconnette, anche perchè ebbe per un po' di

Roscia teatralis (687-67)[1] riserva i quattordici gradi dietro l'orchestra la quale era dei senatori. Di speciali riforme, che vedremo a suo tempo, fu oggetto l'ordine equestre per parte degli imperatori.

Nobiles. Una nuova aristocrazia, composta di antichi magistrati curuli compare dopo la fusione dei due ordini antichi, gruppo aperto alla capacità riconosciuta alla prova, anche esso senza privilegi reali, ma insignito di distinzioni onorifiche. È naturale che la elevazione a cariche superiori illustrasse l'intera famiglia e se dopo un certo tempo un altro membro della famiglia si sollevava e più se durava in una casata la tradizione delle alte funzioni pubbliche, questa apparisse all'opinione popolare come dotata di un prestigio speciale.

I *nobiles* hanno l'anello d'oro, le *phalerae* alla bardatura del cavallo, se sono cavalieri, e il diritto di esporre nel vestibolo della casa o processionalmente nei funerali i ritratti di cera degli antenati (*jus imaginum*).[2] Il senatore che forma l'eletta della nobiltà

---

tempo il diritto di entrare nel corpo giudiziario, la classe dei *Tribuni aerarii*. La *Lex Aurelia* (70) stabilì che la lista dei giudici si comporrebbe di senatori, di cavalieri e di *tribuni aerarii*. Di questi parla anche CICERONE (*Catil.* IV, 7, *Pro Plancio* 8) e li confonde talvolta cogli *equites* (*Pro Cluent.* 47, *Pro Font.* 12). Del loro vero essere poco sappiamo. Il nome pare derivato da quegli antichi pagatori, che non furono mai funzionari permanenti, ma cittadini incaricati di funzioni temporanee, a mezzo dei quali si rimetteva il soldo ai legionari prima che tale attribuzione fosse affidata ai questori.

[1] Su questa legge vedi COBET *Lex Roscia* in *Mnemosyne* X (1861) pag. 337-342.

[2] CICERONE (*in Verr.* V, 14) fissa all'edilità il diritto *imaginis ad memoriam posteritatemque prodendae*. Vedi DRYGAS *De iure imaginum apud Romanos* (Halle 1872).

porta il *calceus senatorius* di porpora (i senatori curuli ne avevano uno speciale detto *mulleus*), la tunica con larga bordatura di porpora *(laticlave)*.

Ordo senatorius e Senato sotto la repubblica sono espressioni equivalenti,[1] ma la tendenza alla costituzione di una aristocrazia senatoriale ereditaria si vede nel *Plebiscitum Claudium* (535-219), che interdiceva ai senatori ed ai loro figli il traffico marittimo con grandi navi.[2] C. Gracco attribuendo ai cavalieri il diritto di sedere nelle giudicature, contribuì a separare la nobiltà senatoriale dalla rimanente, e il passo più decisivo fu fatto da Augusto colla istituzione di un censo senatoriale.

§ 9. — Il genio politico di un popolo si mostra sovratutto nei modi, coi quali esso ha saputo derivare la sovranità dalla volontà collettiva. Non si hanno nella storia grandi popoli senza che essi abbiano mostrato di intendere in qualche guisa il valore della libertà politica, la cooperazione di molti alla pubblica fortuna.

Però questa della sovranità in Roma è questione importantissima e variamente risoluta dagli eruditi. Il Madwig[3] ricorda il ciceroniano *nemo potestatem habet nisi a populo*[4] e il fatto che sotto la repubblica tutti i cittadini contribuivano alla manifestazione della

---

[1] Liv. IX. 30, XXXV. 6, XLIII. 2. etc.

[2] Liv. XXXI. 63. Similmente quando Silla escluse dal Senato i proscritti mantenne gli oneri dell'ordine senatoriale per i figli loro ed « *indignissimum est* (esclama Velleio Pat. II, 28) *quod senatorum filii et onera ordinis sustinerent et jura perderent!*

[3] *État romain* I pag. 229 segg.

[4] *De leg. agr.* II. 11.

volontà popolare, sebbene in misura ineguale e a condizione di rispettare i limiti stabiliti dal *mos maiorum*. Segno esteriore di questa sovranità (*maiestas populi*) è l'inchinarsi dei fasci davanti al popolo.

Il MOMMSEN[1] riconosce pure che il popolo è lo Stato; tutto ciò che concerne lo Stato è *publicum* e la monarchia, come più tardi la magistratura, è un mezzo della azione dello Stato. Vero che la volontà sovrana trova la sua espressione nell'accordo bilaterale fra magistrato e popolo, ma sotto la repubblica il magistrato riceve il suo potere dal popolo, e da allora in poi il popolo è signore e il magistrato è al suo servizio.[2]

Più esplicito è il LANGE, che vede anche le tracce di una vera legge costituzionale differente dalla legge ordinaria.[3]

---

[1] *Droit publ.* VI. I pag. 341 segg.

[2] DIONIGI, V, 19: Ἄρχοντα μηδένα εἶναι Ῥωμαίων, ὃς ἂν μὴ παρὰ τοῦ δήμου λάβῃ τὴν ἀρχήν.

[3] L'opinione del LANGE (*Röm. Alterth.* pag. 119) intorno alla sovranità popolare è sintetizzata così: . . . « in jenen Sprachgebrauche, nach welchem *populus* den Staat bezeichnet eben das Volk als die Hauptsache im Staate erscheint. Es ist jener Sprachgebreuch ein Symptom der ursprunglichen Anlage des römischen Staats zur Herrschaft des Volkes, zur Demokratie. Und die Geschichte der Verfassung des römischen Staats ehrt, wie diese Anlage in der Weise zur Entwikelung gelangte, dass neben der Souveränität des *populus* im ideellen Sinne des Wortes immer mehr eine Souveränität des als concrete Volksmenge gefassten *populus* sich entwickelte ». E poco dopo (II pag. 450) il LANGE stabilisce la differenza fra il concetto antico e il moderno in quantochè in Roma « der Antheil der Individuen daran keineswegs ein gleicher, sondern ein nach dem Census, dem Lebensalter und dem Kriegsdienste abgestufter war, » dove è solo da notare se un po' del concetto antico non si mescoli ancora a quello che il LANGE chiama moderno, abbattuta ormai la scuola del diritto naturale del secolo scorso.

Il Mispoulet ha consacrato il secondo dei suoi *Études d'institutions romaines* a questa importante questione: *Le peuple romain était-il souverain?* Premesso che bisogna guardarsi dall'attribuire agli antichi le idee nostre, assevera che essi non hanno mai avuto costituzione nel senso moderno, nè hanno fatta distinzione tra legge costituzionale e legge ordinaria. Il fatto che il popolo legifera, elegge alle cariche e giudica non deve trarre in inganno, giacchè i comizi erano organizzati in modo da assicurare il trionfo ad una minoranza privilegiata, nei comizi l'iniziativa apparteneva al magistrato, e il voto (puro e semplice accordo di volontà) non era l'elemento essenziale, ma solo una delle molte formalità necessarie per la regolarità di una elezione o di una legge. Si aggiunga che il voto non produceva effetto senza la proclamazione *(renuntiatio)* rimessa all'arbitrio del magistrato, che lungamente gli atti dei comizi centuriati furono sottoposti all'*auctoritas patrum*, e che il Senato (consesso di antichi magistrati) conservò sempre un'alta sovranità in tutta la vita di Roma. Peraltro il Mispoulet ammette che affievolita poi estinta l'*auctoritos patrum*, democratizzati nel 513-241 i comizi centuriati si avviasse Roma alla sovranità, la quale tendeva ad uscire dai *concilia plebis*, dall'attività senza freno della potestà tribunizia. Venne un tempo, in cui le forme dell'antico governo aristocratico, sempre esistente in diritto, e il fatto potente e vivo della democrazia si trovarono in conflitto. Il popolo vinse, ma per abdicare la sovranità conquistata nelle mani di Cesare. Tale è la teoria del Mispoulet.

Il Karlowa,[1] citato dal Mispoulet come avversario del concetto della sovranità popolare, non è nè chiaro nè concludente, giacchè si limita a considerare la posizione del popolo di fronte al re ed aggiunge che i romani (si deve intendere gli annalisti dell' età repubblicana) si fecero della situazione del popolo rispetto al re il concetto di soggezione ad un *justus dominus* e videro la sfera del popolo molto bene determinata e ristretta. Segno evidente che questi storici sentivano di essere, almeno essi e i loro contemporanei, in una posizione assai diversa.

Ora tutto quanto abbiamo detto intorno alla trasformazione delle aggregazioni gentilizie in stato monarchico ci trae dì per sè, anche per l' età regia a conclusioni diverse. Le origini del Senato, l' importanza primitiva della *auctoritas patrum* spettante alle curie e ancora il vedere mantenute nel capo di famiglia attribuzioni gravi, come il *ius vitae et necis* sui dipendenti, ci persuadono che in questo *iustum dominium*, se non vi fu delegazione di potere nel senso moderno della parola, dobbiamo però trovarvi, secondo la saggia formola del Mommsen, accordo bilaterale fra il popolo ed i poteri pubblici.

La costituzione romana non ha il carattere di legge fondamentale, diversa e superiore dalle leggi ordinarie perchè è (come altre costituzioni di popoli moderni, sulla sovranità dei quali nessuno dubita) frutto di espedienti, a cui si ricorre caso per caso, è il prodotto di una elaborazione secolare. E del resto non è stato an-

---

[1] *Röm. Rechtsgesch.* I, pag. 48.

cora oppugnato il passo di LIVIO[1], che attribuisce un certo valore costituzionale alle XII Tavole: *In duodecim tabulis legem esse ut quodcumque postremum populus iussisset id ius ratumque esset.*

Ma alle osservazioni del MISPOULET si possono apporre le considerazioni seguenti. Aristocrazia vera e propria non vi fu nella Roma primitiva. Governo aristocratico si ha nell'intervallo fra la costituzione Serviana e il parificamento della plebe al patriziato, ma non è vero che la lotta per la sovranità si terminasse colla abdicazione del popolo nelle mani dei Cesari. Ammettendo, come giustamente fa il MISPOULET, che il concetto della sovranità partisse dai *concilia plebis* possiamo dire incarnato questo concetto al momento della assimilazione tra *leges* e *plebiscita,* momento che si può fissare alla data della *Lex Valeria Horatia* (449-305), ma che si potrebbe da quel termine *a quo* produrre fino al termine *ad quem* della *Lex Hortensia,* (468-286). Al più tardi dunque al 468-286, due secoli e mezzo prima di Cesare, si può fissare il trionfo della sovranità popolare, e da allora in poi l'*imperium romanorum* fu il dominio di Roma sovrana sulle provincie, e così fu sempre poi intesa questa espressione.

È vero che il voto solo non faceva la elezione regolare o la legge effettiva, è vero che il popolo romano sentì sempre la manifestazione della volontà propria vincolata dal rispetto del *mos maiorum,* ma questo, come non impedì lo sviluppo e la fioritura del diritto privato, non impedì che lo Stato cercasse in

[1] VIII, 17.

ogni momento soluzioni adatte alle esigenze sempre mutevoli della vita reale. Del resto quando si considerano quelle tre funzioni, elettorale, legislàtiva, giudiziaria, altre osservazioni si possono contrapporre alle categoriche asserzioni del Mispoulet.

Senza *renunciatio* non ci sarebbe elezione valida: ora la *renunciatio* era in arbitrio del magistrato, quindi il vero sovrano, secondo il Mispoulet, è il magistrato rivestito di *imperium*. Ma si trova in fatto che tal diritto sia stato mai esercitato? Appio Claudio *interrex* si oppose alla prima candidatura plebea al consolato. M. Curio tribuno si assicura la convalidazione dei *patres* e così toglie le armi all'*interrex*.[1] Se l'*interrex* avesse avuto il diritto di rifiutare la proclamazione, a che valeva il lavorio dei tribuni?

Il Willems[2] ha riconosciuto esplicitamente che « la tradizione non menziona alcun caso di annullamento di una elezione centuriata », ma poco dopo indebolisce l'argomento sostenendo che gli invalidati, non son conosciuti dagli annalisti, perchè non furono mai magistrati, e quindi il caso può essersi dato senza che se ne sia conservata menzione. Ora a noi sembra che di un fatto così grave gli annalisti avrebbero trovata e trasmessa memoria.

Se passiamo a considerare l'attività legislativa, è vero che nei *comitia centuriata* l'iniziativa spettava

---

[1] Cic. *Brut.* XIV, 55: (*M. Curium*) *quod is tribunus plebis interrege Appio Caeco diserto homine, comitia contra legem habente quum de plebe consulem non accipiebat, patres ante auctores fieri coegerit: quod fuit permagnum, nondum lege Maenia lata.*

[2] *Le Sénat*, II, pag. 65.

solamente al magistrato, ma la preparazione dell'opinione publica, la dimostrazione della necessità di certi provvedimenti si faceva nei *concilia plebis* per la libera iniziativa tribunizia, e quando i *plebiscita* ebbero forza di legge, anche questa iniziativa cedette all'iniziativa di quei « re della pubblica opinione », come li chiama il WILLEMS, i quali sono i tribuni.

Il WILLEMS non fa obbiezione valida dicendo che le leggi centuriate contrarie all'interesse patrizio sono state sanzionate solo perchè lo Stato si trovava in situazioni critiche, nelle quali la salute pubblica imponeva inesorabilmente al Senato di farne delle concessioni alla plebe.[1] Qualunque siano state le cause che hanno condotto l'aristocrazia a cedere di fronte al principio nuovo, non sta meno in fatto che questo principio nuovo non abbia trionfato. Sono state redatte liste di *plebiscita* approvati malgrado l'opposizione del Senato. Non diremo che su queste liste sia da fondare argomento, perchè l'opposizione patrizia può essere cessata all'ultimo momento, ma in taluni casi la menzione degli storici è così chiara, che non lascia dubbio alcuno. LIVIO[2] così parla del *Plebiscitum Icilium: Ibi cum ingenti consensu patrum negaretur triumphus, L. Icilius tribunus plebis tulit ad populum de triumpho consulum. Tum primum sine auctoritate senatus, populi iussu triumphatum est.* E furono certo approvate contro l'opposizione del Senato la *Lex agraria Flaminii*[3] (522), la *Lex Claudia*[4] (555), la *Lex agraria*

---

[1] *Le Sénat,* II, pag. 68.
[2] III, 6, 3.
[3] CIC. *de senect.* 4.
[4] LIV. XXI, 63.

T. Gracchi (621), la *Lex agraria Saturnini* (665) assai prima dello apparire dei Cesari e dopo che il *plebiscitum* era divenuto obbligatorio per tutti.

Quello che abbiamo già detto del decadere delle curie e della *auctoritas patrum* per rispetto alle leggi centuriate ci dispensa da qualsiasi altra osservazione.

Riguardo al potere giudiziario, la tradizione non menziona opposizione alcuna da parte dei magistrati, nè del Senato, anzi la massima è stabilita con una chiarezza meravigliosa da Livio: [1] *iudicium populi a senatu rescindi non posse.*

La nostra conclusione quindi si può riassumere così: che lo Stato romano composto di *cives*, capi-famiglia, sovrani nell'età più antica, sia passato per un periodo di sudditanza effettiva dopo la consolidazione della monarchia per riassidersi di nuovo sulla base della sovranità popolare estesa via via colla cittadinanza a tutti gli ordini di cittadini tra il quarto e il quinto secolo di Roma. Questa situazione di diritto non toglie nulla allo spirito conservativo della storia romana, al rispetto spontaneo per la tradizione che era insita nella razza e ne fece la fortuna. [2]

§ 10. — Questa organizzazione della sovranità del popolo si ebbe in Roma nei comizi. Per lungo tempo, come abbiamo veduto, l'assemblea curiata fu l'unica in Roma; ma anche decadendo i comizi curiati lasciarono

---

[1] IV, 7.

[2] Vedremo però più sotto, parlando dei comizi tributi, che la religione stessa — la forza più conservatrice presso ogni popolo — piegò in parte allo spirito democratico, ed il fatto ci sembra significantissimo.

una traccia profonda, furono il modello su cui si esemplarono tutte le posteriori assemblee. Le adunanze passive per mere notificazioni dei re o dei magistrati (*contiones*) e assemblee attive elettorali e legislative (*comitia*),[1] le cerimonie religiose (*auspicia*) che precedevano l'apertura dell'assemblea nel giorno ben augurato (*dies comitialis*), le formole solenni delle proposte e delle risposte e le votazioni per gruppi, dai comizi curiati si estesero a tutti i comizi. In Roma lo spirito corporativo iniziale perdurò tanto che non si giunse mai all'espressione della volontà collettiva per mezzo del semplice computo di voti singoli.

Oltre alla tradizione della primitiva costituzione un altro elemento contribuì all'assetto del diritto delle assemblee romane e fu il fatto che la plebe già ricevuta nella cittadinanza ed organizzata coi suoi magistrati ebbe assemblee proprie non veramente riconosciute, nelle quali essa trattava i suoi esclusivi interessi (*concilia plebis*).[2] Le *secessiones* persuasero il patriziato che era meglio riconoscere legalmente i *concilia*, che non si potevano impedire. Così in un certo momento vivono a lato gli uni agli altri, i vecchi *comitia curiata* oramai resi impotenti in fatto, i

---

[1] *Contio* e *comitia* sono distinti così in GELL. N. A. XIII, 16 § 3: *Cum populo agere est rogare quid populum quod suffragiis suis aut iubeat aut vetet; contionem autem habere est verba facere ad populum sine ulla rogatione.*

[2] *Concilium* secondo LAELIUS FELIX in GELL. N. A. XV, 27 è definito così: *Is qui universum populum sed partem aliquam adesse jubet non comitia, sed concilium edicere iubet.* Su questa definizione vedi LANGE *Röm. Altarth.* II, pag. 450 e segg., MOMMSEN *Droit. publ.* III, pag. 149.

centuriata sulla base della organizzazione serviana delle classi e centurie e i *tributa*, trasformazione degli antichi *concilia plebis* dopo che ai *plebiscita* fu dato valore obbligatorio per tutto il popolo romano, organizzato sulla base delle tribù che lo comprendevano intero.

Avendo detto a suo tempo dei *comitia curiata* (§ 6) ci resta ora a parlare della organizzazione, procedura e competenza dei comizi centuriati e tributi.

I comizi centuriati sono i comizi per eccellenza (*comitia iusta, comitiatus maximus*) ed ereditano nella nuova costituzione il carattere militare della assemblea popolare, anticamente rivestito dalle curie. Avendo l'abolizione della monarchia, per usare l'espressione dello JHERING,[1] esiliato da Roma l'*imperium*, i comizi si riunivano fuori del *pomerium*, ordinariamente nel campo Marzio.[2] Tutti i Quiriti[3] chiamati dall'*accensus* per ordine del console o in sua vece del pretore o dell'*interrex* costituiscono l'*exercitus urbanus*[4] e insieme l'assemblea popolare,[5] in cui i suffragi dei patrizi e dei plebei si congiungono.

Alla convocazione dei comizi, *in arce* e sul Gianicolo si issava bandiera rossa,[6] si prendevano le precauzioni perchè l'esercito non fosse assalito improvvisamente alle spalle e queste formalità si conserva-

---

[1] *Esprit du dr. romain* I, pag. 252.

[2] LIV. VI, 20 menziona una adunanza in *luco Petelano* e PLINIO XVI, 37 *in Aesculato*, sempre fuori del *Pomerium*.

[3] VARR. *l. l.* VI, 9: *omnes Quirites.*

[4] VARR. *l. l.*- VI, 9.

[5] CIC. *de leg.* III, 19 § 44: *verus populus in campo Martio.*

[6] LIV. XXXIX, 15.

rono anche quando attorno a Roma non ci furono più nemici, ma sudditi ed alleati. La notte precedente all'adunanza si prendevano gli auspici sul luogo e al mattino (*prima lucè*) aveva luogo la convocazione. Il presidente dopo la preghiera (*carmen solemne*) poteva dare alla assemblea il carattere di una *contio* e iniziare una discussione, dopo la quale si procedeva al voto. Il *comitium* vero e proprio cominciava *summota contione* colla lettura della proposta (*rogatio*) colla formola di rito: *Quod bonum faustum felix fortunatumque sit populo Romano... velitis iubeatis, Quirites...*[1]

I cittadini vanno allora ciascuno al luogo dove si raccoglie il voto della propria centuria e i *rogatores* cominciano a ricevere le risposte orali (*uti rogas* o *antiquo*) delle diciotto centurie equestri (*praerogativae*), poi quello delle centurie della prima classe. Se la maggioranza era ottenuta l'operazione terminava lì e il presidente *renuntiabat* il risultato e congedava i convenuti (*exercitum remittere*).[2] Nell'ultimo secolo della repubblica si introdusse il voto scritto (*tabella*, *tesserula*).

Questo stato di cose fu cambiato con uno più democratico,[3] sembra nel 513-241 quando il numero delle tribù locali fu portato a trentacinque.[4] Sulla vera na-

---

[1] Cic. *de divinat.* I, 45.

[2] Liv. I, 43; *Raro incidebat ut [centuriae] secundae classis vocarentur nec fere unquam infra ita descenderent ut ad infimos pervenirent.*

[3] Dionigi, IV, 21: μεταβέβληται εἰς τὸ δημοτικώτερον.

[4] Liv. I, 43:... *post expletas XXXV tribus.* Riguardo alla data della riforma il Lange *Röm. Alterth.* II, pag. 463 dopo avere accennato alla censura di Appio Claudio Cieco 442-312 e a quello di Q. Fab. Massimo 450-304 propende per il 513-241 sotto la censura di A. Cotta. La certezza non si può raggiungere allo stato delle fonti.

tura di questa riforma molto si è discusso, poichè mancandoci il testo di Livio, ove essa era descritta, siamo ridotti a magri accenni ed allusioni, di cui le più importanti sono le seguenti.

Dionigi [1] parlando della costituzione serviana aggiunge: οὗτος ὁ κόσμος τοῦ πολιτεύματος ἐπὶ πολλὰς διέμεινε γενεὰς φυλαττόμενος ὑπὸ τῶν Ῥωμαίων· ἐν δὲ τοῖς καθ' ἡμᾶς κεκίνηται Χρόνοις καὶ μεταβέβληται εἰς τὸ δημοτικώτερον ἀνάγκαις τισὶ βιασθεὶς ἰσΧυραῖς, οὐ τῶν λόΧων καταλυθέντων, ἀλλὰ τῆς κλήσεως αὐτῶν οὐκέτι τὴν ἀρΧαίαν ἀκρίβειαν φυλαττούσης, ὡς ἔγνων ταῖς ἀρΧαιρεσίαις αὐτῶν πολλάκις παρών.

Di qui apparisce chiaramente che le vecchie centurie non sono state disciolte e che la riforma ha consistito principalmente nella modalità del voto. Infatti nel 458-296 [2] abbiamo ancora *centuriae prerogativae*, mentre dalla riforma in poi non si parlerà che di *una sortitio praerogativa*.

Livio [3] dice: *nec mirari oportet hunc ordinem, qui nunc est post expletas quinque et triginta tribus, duplicato earum numero centuriis juniorum seniorumque, ad institutam ab Servio Tullio summam non convenire. Quadrifariam enim urbe divisa regionibusque, ex collibus, qui habitabantur, partes eas tribus appellavit,.... neque eae tribus ad centuriarum distributionem numerumque quicquam pertinuere.*

Livio parla di altri caratteri della riforma tacendo affatto di quello segnatato da Dionigi, ma non dobbiamo affatto credere per questo che egli ignori le

---

[1] IV, 21.
[2] *De re publ.* II, 22.
[3] Orelli 3097.

cose dette da DIONIGI, o che abbia in vista una diversa riforma. Ricordiamo che la allusione alla riforma è qui incidentale e che LIVIO mette in luce solo quel fatto che faceva ora a proposito suo, cioè la differenza del numero e la nuova relazione fra tribù e centurie.

CICERONE poi[1] attribuisce settanta centurie alla prima classe fino da Servio. Se questo è un anacronismo, pure la cifra è importante, giacchè in iscrizioni del tempo dell'impero[2] la *tribus Sucusana iuniorum* è divisa in cinque centurie.

Due fatti risultano indiscutibilmente: la alterazione nell'ordine della votazione, cioè a dire la priorità nell'ordine di votazione tolta alle diciotto centurie equestri, che prima la possedevano, e la connessione nuovamente istituita fra il numero delle centurie e quello delle tribù.[3]

Il PADRE BACATO (PANTAGATHUS),[4] erudito del secolo decimosesto, costruì su questi dati l'ipotesi seguente: In ciascuna delle trentacinque tribù si distinguono le

---

[1] LIV. X, 22.

[2] I, 43.

[3] La relazione fra tribù e centuria è attestato anche dal fatto che il lavorio dei candidati per la ricerca dei voti era organizzato *tributim* (CIC. *pro Planc.* XVIII, 44-45, *pro Mil.* IX, 25, *pro Mur.* XXXII, 67) e che l'*ambitus* era un *crimen tribuarium* (CIC. *pro Planc.* XIX, 4, 7).

[4] La ipotesi del PANTAGATHUS, da lui esposta oralmente e che è riferita dall'URSINO in una nota a LIVIO I, 43, è generalmente seguita. Fra i molti citeremo: SAVIGNY nelle *Vermischte Schriften* I pag. 1 segg., BURCHARDI *Bemerkungen über den Census der Römer* (Kiel 1824) pag. 59, HÜLLMANN *Röm. Grundverfassung* pag. 299-307, SCHMIDT nella *Zeitschrift für Geschichte* I pag. 37 segg., MOMMSEN *Die röm. Tribus* pag. 77 segg., URLICHS *Ueber das Verfahren bei der Abstimmung des röm. Volkes in den Septa* nel *Rheinisches Museum* N. F. I pag. 406.

centurie col doppio criterio della età e del censo, cosicchè si hanno per ogni tribù cinque *centuriae seniorum* e cinque *inniorum*. Alle trecentocinquanta centurie che così si ottenga sono da aggiungere le diciotto dei cavalieri, le quattro degli operai e musicanti e la centuria dei *capite censi*. In totale sarebbero dunque cinquecentosettantatre centurie e quindi per raggiungere la maggioranza bisogna chiamare al voto almeno le prime tre classi, mentre prima bastava la sola prima classe a costituire una maggioranza. Questo sistema accettato dal WILLEMS,[1] fu difeso dal MOMMSEN[2] e con grande diligenza dal LANGE[3] salvo una leggera modificazione. Successivamente il MOMMSEN[4] cambiata opinione, sostenne la tesi seguente: La unità del voto è sempre la *centuria*, come si ricava da numerose testimonianze concrete oltre che dal mantenimento della designazione di *comitia centuriata* ed è mantenuta la partizione del popolo per i cinque ordini e le età (*seniores, iuniores*).

La novità consiste nella applicazione dei tre criteri serviani di età, stato economico, centuria alle trentacinque tribù. Per questo sono divise le due leve (il termine militare è antiquato perchè i comizi non erano più un esercito. ma solo una assemblea politica) dei *seniores* e dei *iuniores* nelle trentacinque tribù e formano così settanta gruppi che non sono però mezze tribù. Questi gruppi sono messi in relazione colla cen-

[1] *Droit. publ.*
[2] *Die röm.. Tribus* pag. 77 segg.
[3] *Röm. Alterth.* II, § 123.
[4] *Droit. publ.* VI, I, pag. 307 segg.

turia votante e colla classe nella seguente maniera: Nella prima classe troviamo le centurie designate col nome della tribù e distinte secondo l'età: si hanno così 35 voti *seniorum* e 35 *iuniorum:* in tutto la prima classe dispone di settanta voti. Le altre quattro classi, secondo la testimonianza di CICERONE,[1] hanno tutte insieme cento voti e così il numero dei voti dei *pedites* è rimasto come era prima di centosettanta; aggiungendo gli *equites* e le cinque centurie supplementari torna il numero delle centonovantatre serviane.

Il WILLEMS osserva giustamente che questa ipotesi è contraria alla testimonianza di LIVIO, da cui si rileva che il numero delle centurie non è più quello serviano. È da aggiungere che appena vi si scorgerebbe il carattere più democratico segnalato da DIONIGI, se la riforma avesse consistito in questo. La prima classe coll'aggiunta dei cavalieri avrebbe conservato pur sempre la maggioranza e così si sarebbe mantenuto il carattere plutocratico della costituzione serviana, mentre tutto ci porta a credere che la riforma tendesse ad avvicinar l'assemblea centuriata al tipo dell'assemblea tributa.

Altre interpretazioni anche più restrittive sono state tentate. Il NIEBHUR[2] contro la tradizione crede che le classi siano state abolite e interpreta il passo di LIVIO in senso che il numero delle centurie sia stato

---

[1] *De republ.* II, 22.

[2] *Röm. Geschichte* III, 385 segg. L'opinione del NIEBHUR è sostenuta fra gli altri dall'ULLRICH *Die Centuriatcomitien* (Landshut 1873) e dal NITZSCH *Ueber den neuesten Stand der Geschichte der röm. Republik* nella *Zeitschrift f. Geschichte* dello SCHMIDT IV pag. 229-271.

ristretto. Ce ne sarebbero solo due per ogni tribù e questo spiegherebbe come mai la prerogativa, che naturalmente è spesso citata nelle fonti, è chiamata col nome delle tribù, giacchè è di per sè una mezza tribù. Contro il NIEBHUR sta il fatto che la conservazione delle classi è attestata da LIVIO e da CICERONE fino alla fine della Repubblica.[1] I molti passi di LIVIO [2] in cui si parla della centuria *iuniorum* di una o di un'altra tribù, in modo da far credere che in realtà non ce ne fosse che una sola per tribù, si spiegano. A LIVIO accade spesso di citare la prerogativa. Ora, secondo ogni probabilità, il privilegio dell'estrazione a sorte della centuria *praerogativa* spettava alla prima classe, o meglìo ai *iuniores* della prima classe: cosicchè non essendovi che una sola *centuria iuniorum* di prima classe per ogni tribù, è chiaro che questa possa ricevere il nome della tribù. Il NIEBHUR ha preso alla lettera la espressione liviana *duplicato earum numero,* ma anche questa si spiega, giacchè, come osserva il LANGE, in un certo senso le tribù sono duplicate (come i *manipuli* del tempo di Tarquinio si dissero *geminati*), inquantochè appariscono nei comizi due mezze tribù.

La obbiezione fatta alla ipotesi del PANTAGATHUS tratta dal fatto che le tribù urbane non potevano contenere cittadini di tutte e cinque le classi, perchè le testimonianze le dicono composte di poveri, non è sufficiente. Ricchi, non fosse altro di ricchezza mobiliare, all' epoca della riforma ce ne dovevano essere in Roma

---

[1] LIV. XLIII, 16; CIC. *Phil.* VII, 6, 16; *de legib.* III, 7.
[2] XXIV, 7; XXVI, 22, XXVII, 6 etc.

a sufficienza da potere rappresentare le classi superiori in tutte le tribù urbane ed è chiaro che anche per i proprietari terrieri il domicilio reale in città doveva essere considerato dai censori nella ripartizione della popolazione nelle tribù.

Il MADWIG [1] modifica la opinione del NIEBHUR per metterla d'accordo colla accertata conservazione delle classi. « Una sola spiegazione è possibile: bisogna ammettere che ogni centuria contenesse cittadini di tutte le classi ripartiti secondo il censo, in modo che le classi divenissero suddivisioni delle centurie ». L'opinione è basata però sopra una correzione del testo di CICERONE [2] che niente altro autorizza tranne il desiderio di giovarsi di questa testimonianza.

Seguono la ipotesi di un numero di centurie identico a quello serviano anche lo ZACHARIAE [3] e lo HUSCHKE, [4] i quali fanno della tribù una sottodivisione della classe attribuendo dieci tribù alla prima, quattro alle classi seconda, terza e quarta e tredici alla quinta. Raddop-

---

[1] *État rom.* I, pag. 129 segg.

[2] *Phil.* II, 93: *Ecce Dolabellae comitiorum dies sortitio praerogativae; quiescit. Renuntiatur: tacet. Prima classis vocatur: [renuntiatur]; deinde, ita ut assolet, suffragia; tum secunda classis vocatur: quae omnia sunt citius facta quam dixi.* Si tira a sorte la centuria prerogativa, poi si chiama al voto la prima classe di questa centuria, poi la seconda classe della stessa centuria etc. Bisogna però espungere il *renuntiatur* e spiegare il *deinde, ita ut assolet, suffragia* come una tautologia — mentre è più naturale ammettere che i *suffragia* siano qui gli altri privilegiati (ricordare la espressione tradizionale *sex suffragia*), verosimilmente i cavalieri.

[3] *L. Cornelius Sulla als Ordner der röm. Freiheit* (Heidelberg 1834) II, pag. 65 segg.

[4] *Verfassung d. Servius Tullius* pag. 623 segg.

piandole per la distinzione di età avremmo dunque 20+24+26 centurie *peditum*, alle quali sono da aggiungere le diciotto dei cavalieri. Il LANGE osserva giustamente che se fosse modificata intrinsecamente la composizione della tribù, il risultato sarebbe questo che gli effetti della riforma si sarebbero estesi ai comizi tributi rendendoli più aristocratici, introducendovi quelle diseguaglianze timocratiche, le quali sono espressamente escluse dai *comitia tributa*.

Il PLUESS [1] e il CLASON [2] considerano più che altro la riforma posteriore del 575-179 della quale è parola in LIVIO [3] e di cui noi pure diremo. La prima classe comprende per il PLUESS le sedici più le antiche tribù rustiche; le classi dalla seconda alla quarta si spartiscono le quindici nuove tribù rustiche, e la quinta ha le quattro tribù urbane. Pel CLASON le tribù sono settanta e ciascuna si divide in gruppi votanti secondo il censo; ma tutta la costruzione è ipotetica.

Dopo tanta discussione l'ipotesi pantagatiana è ancora quella che meglio rende ragione della riforma. Nella costituzione di Servio classi e centurie sono una diretta spartizione del popolo, a lato alla quale sta la spartizione in tribù locali; nella riforma democratica classi e centurie sono divenute una sottodivisione della tribù e così ogni tribù ha un uguale numero di voti senza quella enorme preponderanza della prima classe, che caratterizzava la costituzione timocratica.

---

[1] *Die Entwickelung der Centurienverfassung in den beiden letzten Jahrhunderten der röm. Republik* (Leipzig 1870).

[2] *Zur Frage über die reformirte Centurienverfassung* nei *Heidelberg. Jahrbücher* 1872 pag. 221 segg.

[3] XI, 51.

Questa riforma, lasciando da parte le minori particolarità dei libertini esclusi nel 534-220 e riammessi nel 565-189, durò sino alla censura di M. Fulvio e Em. Lepido 515-179. In questo anno secondo Livio [1] i censori *mutarunt suffragia, regionatimque generibus hominum causisque et quaestibus tribus descripserunt.* Se si dovessero prendere alla lettera questi oscuri termini di Livio, ci sarebbe stata o una nuova aristocratizzazione dei comizi rendendo più sensibili le diseguaglianze dei gruppi (*generibus*) o per i meriti individuali (*causis*) o per il censo (*quaestibus*), oppure una fusione dei comizi centuriati e tributi in una unica assemblea, che avrebbe avuto carattere timocratico, mentre i precedenti *comitia tributa* non ne avevano. Ambedue le ipotesi sono inammissibili. La continuazione delle due distinte assemblee è attestata troppe volte dagli storici, e se si fosse trattato di un moto di reazione contro la riforma precedente, non ci spiegheremmo perchè C. Gracco nel 632-122 si sarebbe limitato a chiedere un semplice cambiamento nella procedura della votazione,[2] nè si intenderebbe che interesse avrebbe poi avuto Silla (666-88) a rimettere in vigore il sistema di Servio puro e semplice, se antecedentemente era stato fatto di più.[3]

Si può credere colla maggior parte degli interpreti

---

[1] XL, 51.

[2] Sall. *rep. ord.* 2: *ut ex confusis quinque classibus sorte centuria vocaretur,* dove la espressione *ex confusis quinque classibus* è spiegata da quella che segue e non le si può attribuire una grande portata, e in ogni modo non può volere mai significare l'opera della pretesa reazione del 179 disfatta.

[3] *Lex Cornelia Pompeia.* Vedi Appian. *Bel. civ.* I, 59.

che nel 55-179 non si sia trattato che di una nuova modificazione dei *suffragia libertinorum* sarebbe oscuramente qui indicata da Livio colla parola *generibus hominum* la differenza fra *ingenui* e *libertini*.

Riferendo a proposito della costituzione serviana la stima del censo delle cinque classi abbiamo detto che le cifre di Livio e Dionigi in *asses* sono un procronismo, giacchè il conio a Roma è posteriore all'età decemvirale. Ad ogni modo una questione rimane sempre, anche accettando l'opinione del Mommsen che si sappia a quale anno possiamo far coincidere le cifre liviane, ed è la seguente: Di quale asse intende parlare Livio, di *asses sextantarii* o di *asses librales?* E quest'altra domanda si presenta connessa alla prima: La riforma dei comizi centuriati, che fece delle classi una spartizione della tribù ha rimaneggiato o no il censo? Queste questioni sono state magistralmente trattate dal Belot nella sua *Histoire des Chevaliers romains.*

Plinio [1] testimonia per l'asse librale e fissa il censo serviano della prima classe a centodiecimila assi. Dionigi convertendo le somme in dramme attiche fa centomila assi uguali a diecimila dramme, ossia fa la dramma attica di argento uguale a dieci assi di rame. Come ha potuto Dionigi fare questo ragguaglio? Nel 513-241 l'asse di una libbra fu diviso in sei assi di due oncie e il *denarius* di argento nel terzo secolo prima di Cristo valeva dieci di questi assi. Dionigi fa equivalere la dramma attica a questo *denarius* e così

[1] *N. H.* XXXIII, 13.

per lui gli assi del censo sono assi *sextantario pondere*. Livio stima a centomila assi il censo della prima classe a tempo di Servio senza aggiungere niente altro, ma certo egli, che conosceva l'*aes grave*, deve avere inteso parlare di asse librale. È stato detto che Livio riferisca al tempo serviano la cifra del 421-333 trovata nelle *tabulae censoriae* espressa in assi di due oncie, ma la svista di Livio è improbabile, perchè quella cifra di centomila assi è per Polibio[1] la fortuna degli *hastati*, cioè probabilmente della terza classe.

La cifra della prima classe, secondo il computo in assi *sextantarii*, equivarrebbe circa a novemila lire nostre. Ora tale cifra appare molto bassa se si confronta con altri dati e rapporti economici. La *multa suprema* secondo le leggi Aternia e Menia di circa tremila lire nostre e le ricompense di diecimila assi librali dati a due schiavi denunciatori nel 338-416 e di centomila assi sextantari dati nel 186 alla cortigiana Hispala[2] denunciatrice e il prezzo di un *equus publicus* di diecimila assi contrastano col censo della prima classe di soli centomila assi sextantarii al tempo delle guerre puniche.

Quindi è da credere che anche Livio abbia inteso di parlare di assi librali. La differenza tra le due opinioni è riassunta dal quadro seguente che togliamo dal Willems.[3]

---

[1] VI, 23.

[2] Parecchi privilegi furono accordati a Hispala. Vedi Huschke *De privilegiis Fecenniae Hispalae* (Göttingen 1822).

[3] *Droit publ.* pag. 86.

Classi	Asses sextantarii	Valore appros. in lire	Asses librales	Valore appros. in lire
1	100000	9800	100000	56000
2	75000	7350	75000	42000
3	50000	4900	50000	28000
4	25000	2450	25000	14000
5	12500	1225	12500	7000

Nel 486-269 sotto il consolato di C. Ogulnio e C. Fabio, il Senato coniò i primi denarii di argento. Allora l'argento valeva circa quattrocento volte il suo peso in rame, ma alla seconda punica il rapporto era sceso a circa centoquaranta volte per le enormi introduzioni di argento ottenute colle taglie di guerra. L'immenso accrescimento delle fortune private attestato da tutti gli storici e la modificazione monetaria ebbero influenza sul censo delle classi.

Da prima quando nel 421 il Senato divise l'asse librale in sei assi di due oncie, si ebbe per risultato che il censo della prima classe dovette essere seicentomila assi nuovi, ma gli aumenti generali dei prezzi in ragione di tre o cinque, come hanno calcolato lo Zumpt[1] ed il Boeckh,[2] dovettero portare sulle *tabulae censoriae* la fortuna di seicentomila assi a un milione di assi. Questa cifra si trova in Livio effettivamente a proposito della contribuzione di guerra del 550-214 ... *qui supra trecenta usque ad deciens aeris, quinque nautas; qui supra deciens, septem, senatores octo nau-*

[1] *Ueber die Abstimmung des römischen Volkes in Centuriatcomitien* pag. 62.

[2] *Metrologische Untersuchungen*. XXIX, 4-7.

tas... (XXIV, 11). Così il censo di centomila assi librali durato fino al 490-264 dopo la rivoluzione economica e monetaria che accompagnò le puniche venne ad essere moltiplicato per dieci. Analogamente deve essere successo delle cifre delle altre classi.

Il Belot trova una conferma del fatto nelle disposizioni della *Lex Voconia*[1] (588-168) che proibiva ai *censi* di scegliersi per erede una donna. Asconio spiega che *census* è chi possiede oltre centomila sesterzi, cioè a dire duecentocinquantamila assi sextantari. Oltre il divieto di istituzione di erede la *Lex Voconia* proibiva al cittadino che aveva un milione di assi o quattrocentomila sesterzi di fare un legato alla figlia per più di un quarto della sua fortuna, se aveva un altro figlio; quello della seconda non poteva fare legati che per un terzo; quello della quarta egualmente, perchè i legatari non possano aver più degli eredi. Se si suppone che il censo della prima classe fosse stato di centomila assi sextantari (quarantamila sesterzi) la *Lex Voconia* sarebbe inesplicabile. Una legge che a detta di Cicerone voleva restringere le eredità delle donne con evidente ingiustizia come si applicherebbe soltanto alle fòrtune di due volte e mezzo il censo della prima classe e permetterebbe l'acquisto di legati superiori anch'essi al censo di prima classe?

Questi ragionamenti del Belot ci paiono concludenti in sè e perchè aiutano ad intendere coll'au-

---

[1] Liv. *Epit.* XLI; Cic. *de re publ.* III, 7. Vedi Kahn *Zur Geschichte des röm. Frauen-Erbrechts* (Leipzig 1884) pag. 25.

mento generale delle fortune, che ebbe luogo al tempo delle guerre puniche, le cause della riforma dei comizi centuriati.

Un ultimo punto della riforma centuriata riguarda la posizione delle centurie equestri. Queste sono menzionate nelle fonti fino all'ultimo come corpo votante a sè e quindi dobbiamo pensare che votassero subito dopo la *centuria praerogativa* senza essere confuse colle centurie della prima classe.

È anche l'opinione del Belot, il quale ammette bensì che gli *equites equo privato* costituiscano la prima classe, ma tiene ben distinte da questi le diciotto *centuriae equitum equo publico,* fra le quali le sei più antiche conterrebbero esclusivamente membri di famiglie senatoriali e sarebbero le centurie, cui prima della riforma spetta in senso ristretto l'appellativo di *praerogativae,* distinte dalle rimanenti dodici, che sono le *primo vocatae.* Ora mentre prima della riforma le formole di chiamata dicono *praerogativae et primo vocatae* dopo la riforma, nelle enumerazioni delle centurie, che negli storici sono certo fatte nell'ordine, in cui le centurie apparivano nel Campo Marzio da Annibale in poi, i *sex suffragia* vengono dopo le dodici *(aquitum centuriae cum sex suffragiis).* Il Belot spiega questa inversione dell'ordine colle disposizioni generali della riforma, che davano la precedenza alle *centuriae iuniorum* in ciascuna tribù. I *sex suffragia* sarebbero, come abbiamo già altrove accennato, i *seniores* tra i cavalieri.

§ 11. — I *comitia tributa* hanno avuto origine nei *concilia plebis.* Esclusi dalla vita pubblica al principio della

repubblica, i plebei ben presto ebbero coscienza della propria forza. Avevano il numero, contavano nel loro seno fin dal principio famiglie potenti [1] e più ne contarono coi progressi della pubblica ricchezza. Queste disciplinarono la plebe alla lotta ed essi ottennero propri magistrati inviolabili, i quali, come i consoli facevano del *populus*, convocavano i loro confratelli a trattare dei propri interessi. L'importanza di queste riunioni nate nei giorni di mercato, quando convenivano i campagnuoli in città, e dalle quali i patrizi erano esclusi, [2] si metteva in luce di per sè in quell'età di lotta vivace, tantochè i patrizi anche non convocati vi intervenivano spesso non fosse che come spettatori, trattandosi di assemblee che essi non riconoscevano legali. I tribuni per organizzarle e regolarizzarle avevano sott'occhio il modello delle adunanze delle tribù presiedute dai *curatores tribuum* ed a quello si attennero. Ma anche i patrizi erano iscritti nelle tribù e perciò essi vantarono presto il diritto di intervenire alle adunanze tribute per quanto i tribuni si opponessero a questo non cercato intervento.[3]

I *concilia plebis*, adunanze protette dal trattato di pace (*leges sacratae*) fra i due ordini, non formavano parte del meccanismo costituzionale romano. Davanti a queste assemblee furono chiamati dai tribuni a com-

---

[1] I Papii e i Cecinnae della nobiltà latina, non ammessi nel patriziato romano, i Virginii e i Metelli esciti dalle curie spontaneamente.

[2] Liv. II, 56, 60, III, 11, 14, X, 2; Gell. N. A. XV, 27; Dionigi IX, 41, X, 40, 41.

[3] Liv. II, 56.

parire i violatori delle *leges sacratae* e malgrado l'opposizione patrizia questa competenza fu ammessa.[1] Fu questo il primo passo al riconoscimento legale dell'assemblea.

In origine dunque sono assemblee convocate dai tribuni, ai quali esclusivamente spetta l'*ius cum plebe agendi*, ma posteriormente noi troviamo anche magistrati veri e propri, consoli o pretori, alla presidenza dei comizi tributi. La comodità di una assemblea che poteva adunarsi entro il *pomerium*, la impossibilità di escludere in diritto da comizi basati sull'organizzazione delle tribù alcuni dei *tribules* vennero a dare loro la nuova forma.[2] Qui però si affaccia una questione. Secondo noi i patrizi, esclusi certamente dagli antichi *concilia plebis*, sebbene cercassero di introdurvisi in base al loro diritto come membri della tribù,[3] vi furono poi ammessi. Non è facile dire quando questa ammissione fosse riconosciuta, se al tempo della terza *Lex Valeria Horatia* (305-449) e delle rogazioni *Publiliae*, ma la presenza di patrizi alle adunanze tribute è sicuramente attestata: come negare il voto ai patrizi in una adunanza dove si eleggono i questori e gli edili curuli,[4] e dove i consoli propongono leggi

[1] DIONIGI, IX, 44.

[2] Troviamo nei comizi tributi: gli edili curuli (VAL. MAX. VIII, 1, 7; PLIN. *N. H.* XVIII, 6, 8, 42) i consoli (APP. *b. c.* III, 30, LIV. III, 71-72) i tribuni consolari (LIV. IV, 44), i pretori (LIV. VIII, 17, XXVII, 5, CIC. *ad fam.* VIII, 8, 5. I consoli sembrano avere ottenuto l'iniziativa nei comizi tributi con la *Lex Valeria Horatia* 305-449, ma la loro presenza è storicamente attestata a quei comizi per la elezione dei questori nell'anno 307-447.

[3] LIV. III, 11.

[4] CIC. *pro Planc.* 20; *ad Att.* IV, 3.

importanti?[1] L'IHNE[2] ha però sostenuto che i patrizi non ebbero mai in nessun tempo accesso ai comizi tributi[3] ed il MADWIG[4] sembra avvicinarsi a questa opinione quando nega la iniziativa consolare nei comizi tributi, e riferisce all'attività tribunizia tutte le importanti modificazioni legislative di interesse generale che hanno avuto sanzione in questi comizi. Secondo il MADWIG il plebiscito, prima sottoposto alla *auctoritas patrum*, diviene in pratica eguale alla legge quando i patrizi non formarono più che una parte

---

[1] Sull'elezione dei magistrati sarà detto a suo tempo. Leggi votate dalle tribù per iniziativa consolare sono: *Lex T. Quinctii Crispini* citata in FRONT. *de aq.* 124, *Lex Calpurnia de ambitu* (ASCON. in *Cornel.* pag. 75), *Lex Papia* (CIC. *ad Att.* I, 14, 5). Cfr. il MOMMSEN *Droit. publ. rom.* III, pag. 146, nota 4.

[2] *Die Entwickelung der römischen Tributcomitien* nel *Rheinisches Museum für Philologie* N. F. XXVIII, pag. 353-379 (anno 1873).

[3] L'IHNE si è occupato nell'articolo citato nella precedente nota della questione se le tre leggi del 305-449, 405-339, 467-287 sulla validità dei plebisciti segnino uno sviluppo successivo o siano la ripetizione dello stesso principio, cosicchè al suo scopo la questione della presenza o meno dei patrizi nei comizi tributi è incidentale ed egli non la conforta di prove tali che valgano contro le numerose testimonianze da noi citate più innanzi.

[4] *État romain* I pag. 252 nota 4. — CICERONE *de leg.* III. 19. 44 reca: « *descriptus populus censu ordinibus aetatibus* (comizi centuriati) *plus adhibet ad suffragium consilii quam fuse in tribus convocatus* (comizi tributi) ». Ed è difficile il supporre, come fa il MADWIG, che nella prima frase CICERONE abbia pensato alla plebe, che era in maggioranza anche nei comizi centuriati. Il *populus fuse in tribus convocatus* non può esser la sola *plebs*. Quanto agli altri passi ove è citato il *forum* come luogo di riunione (ASCON. *ad* CIC. *pro Corn.* pag. 104 a proposito della *Lex Calpurnia;* SVET. *Caes.* 20, DIO CASS. XXXVIII, 6 a proposito della opposizione di Bibulus alla *Lex agraria* di Cesare; *Lex Quinctia* citata da FRONTINO) il MADWIG se ne sbriga dicendo che si trattava di *contiones* o che « il a pu y avoir dans les derniers temps une modification quant à l'emplacement où se réunissaient les centuries lorsqu'il ne s'agissait pas d'election », il che è ipotetico.

impercettibile del popolo. Per altro si avrebbe l'anomalia di leggi a cui è tenuto tutto il popolo e che sono votate da una parte soltanto, sia pure la immensa maggioranza del popolo.[1]

Ma contro l'opinione recisamente affermata dall'IHNE e più rimessamente dal MADWIG stanno troppi fatti:[2] i comizi tributi abbracciano certamente patrizi e plebei.[3] Resta a vedere se la terminologia degli storici, che parlano qualche volta di *concilia plebis* ed altre volte di *comitia tributa*, voglia indicare soltanto le adunanze tribute, in quanto erano talvolta presiedute dai tribuni e tal altra dai magistrati patrizi, o

---

[1] Abbiamo detto nel testo che il MADWIG *sembra* avvicinarsi all'opinione dell'IHNE perchè poi sente egli stesso l'anomalia e con una frase timida contraddice a pagina 259 quello che aveva messo come regola generale a pagina 252.

[2] Le testimonianze di LIVIO sono innumerevoli. Al VII. 15 « *de ambitu ab C. Petelio tribuno plebis auctoribus tum primum ad populum latum est* » l'IHNE non risponde. Vedi auche LIV. V. 30; VII. 42; IX. 30, XXVI. 3; XXVI, 33; XXIX. 37; XLII. 21.

[3] Si può discutere unicamente sul tempo in cui questa ammissione fu riconosciuta e legale. Noi abbiamo accennato sopra alla testimonianza storica che dà presenti i magistrati patrizi e quindi tutto l'ordine nel 307-447. Il PTASCHNIK (*Die Publilische Rogation 283 U. C.* nella *Zeitschrift für die österreich. Gymn.* XVII pag. 161-200) la ritrarrebbe indietro al 283-471 poggiandosi al racconto liviano della approvazione della rogazione « *ut plebei magistratus tribu tis comitiis fierent* » (LIV. II. 56-60). LIVIO narra (§ 56) la tempestosa *contio,* dalla quale il tribuno Litorio escluse i patrizi, poi (§ 57) l'approvazione della legge e quindi reca il fatto: *tum primum tributis comitiis creati tribuni sunt* e quindi riassumendo (§ 60) gli avvenimenti dell'anno . . . . *annum exactum insignem maxime comitio tributa efficiunt, res maior victoria suscepti certaminis quam non : plus enim dignitatis* COMITIIS IPSIS *detractum est patribus* EX CONCILIO *submovendis quam virium aut plebi additum est aut demptum patribus.* Dove sembra che il tumultuario *concilium* abbia screditato *ipsa comitia*, dai quali non è detto che i *datres* fossero esclusi.

sia indizio di istituzioni ben distinte, in modo che oltre i *plebiscita* si abbia a riscontrare nella costituzione romana un'altra forma di decisioni tribute.[1]

Di questa opinione è il MOMMSEN, il quale l'ha sottilmente illustrata nella memoria *Die Patricisch-Plebeyschen Comitien in der Republik.*[2] La tesi del MOMMSEN è questa: Quando le adunanze plebee divennero costituzionali e i patrizi ne imitarono il modo di convocazione bisogna distinguere i veri *comitia tributa* dai *concilia plebis* pur contemporaneamente esistenti. Anzitutto sarebbe da considerare che i tribuni non hanno *ius cum populo agendi* e quindi le adunanze tribute presiedute dai consoli o dai pretori sono di genere diverso; dai *concilia plebis* escono i *plebiscita,* dai *comitia tributa* escono decisioni, per le quali non troviamo un nome speciale nelle fonti, ma che hanno speciali requisiti e che si potrebbero chiamare *leges tributae* in senso stretto, se la parola *lex* non si fosse in processo di tempo alterata sostituendosi a quella stessa di *plebiscita.* Dai *concilia plebis* i patrizi erano esclusi e quelle adunanze erano inauspicate mentre i *comitia tributa* sono auspicati. Le riunioni tribute patrizio-plebee sono chiamate *populus* e la loro esistenza separata sarebbe indirettamente attestata dalle XII Tavole, dove i comizi centuriati sono chiamati *comi-*

[1] Le discrepanze della terminologia, avvertite già dal RUBINO *Untersuchungen* pag. 309, ci sono certamente. Per esempio in LIVIO, II. 37 è espressamente un *concilium plebis* quello dove assiste e si pone a sedere Furio Camillo dittatore « . . . . *stipatus agmine patriciorum, plenus irae minarumque* ».

[2] *Röm. Forschungen* I pag. 134-166.

tiatus maximus, certo non in opposizione ad un semplice *concilium,* ma ad un'altra specie di comizi. Questi sarebbero i comizi chiamati da CICERONE,[1] dove si riferisce all'elezione dei comizi tributi, *comitia laeviora.* In fine i *plebiscita* non hanno mai avuto bisogno di conferma patrizia *(auctoritas patrum),* ma le decisioni dei veri comizi tributi sì. La disposizione spiegherebbe anche un altro punto importantissimo della storia costituzionale romana ed è la pluralità delle leggi, che dichiararono la validità generale dei plebisciti. Abbiamo infatti nelle fonti menzione di una *Lex Valeria Horatia* (305-449), di una *Lex Publilia Philonis* (417-337) e infine di una *Lex Hortensia* (467-287). Si può supporre che prima abbiano avuto forza di legge le decisioni tribute e susseguentemente i plebisciti. Però il testo di LIVIO[2] dove si parla delle Leggi Valerie Orazie in pieno accordo con DIONIGI[3] reca: *Consules L. Valerius M. Horatius . . . . cum velut in controverso iure esset, tenerenturne patres plebiscitis, legem centuriatis comitiis tulere, ut quod tributim plebs iussisset, populum teneret.*

È da supporre, che per la stretta parentela fra i comizi tributi e i legittimati *concilia plebis* si sia prodotto uno scambio nella mente degli annalisti e che qui il testo di LIVIO debba essere corretto.

---

[1] *Pro Planc.* III. 7.

[2] III. 55.

[3] XI. 45: τοὺς ὑπὸ τοῦ δήμου τεθέντας ταῖς φυλετικαῖς ἐκκλησίαις νόμους ἅπασι κεῖσθαι Ῥωμαίοις ἐξ ἴσου, τὴν αὐτὴν ἔχοντας δύναμιν ταῖς ἐν ταῖς λοχίτισιν ἐκκλησίαις τεθησομένοις.

A questa dottrina aderiscono anche il Willems[1] ed il Mispoulet.[2]

Ora è da osservare che Livio[3] e Cicerone[4] stabiscono che l'*auctoritas patrum* era esclusivamente necessaria per le decisioni centuriate e curiate. Il Mommsen ha citato Gaio[5] dove si stabilisce che il *plebiscitum* non è soggetto all'*auctoritas* e cerca di provare poi in fatto che certe decisioni tribute hanno ricevuto l'approvazione patrizia. Gaio certo dice che il plebiscito non ha bisogno della *auctoritas*, ma lo dice in opposizione, non ad una ipotetica *lex tributa*, bensì alle decisioni centuriate. I testi citati dal Mommsen in appoggio alla sua tesi non provano. Livio (VI. 42), parlando della elezione dei primi curuli riferisce il senatoconsulto *ut duoviros aediles ex patribus dictator populum rogaret, patres auctores omnibus eius anni comitiis fierent*, dove certo *omnia comitia* non sono già tutti senza eccezione, ma tutti quelli che per legge avevano bisogno della sanzione patrizia. Al libro VII. capo 16 si ha un caso eccezionalissimo, chiamato espressamente *novum exemplum*, una legge votata *tributim* dall' esercito in campo contro Sutrio, legge, che per essere stata votata da una parte soltanto della tribù, cioè dai *tribules* presenti nel campo, si cercò in certo modo di autenticare. Il terzo caso si riferisce alla nomima del primo *Curio maximus* plebeo,

---

[1] *Dr. Publ.* pag. 161.

[2] *Inst. Pol. Rom.* I. pag. 209.

[3] VI. 41.

[4] *De domo* XIV, 38.

[5] I. 3: *patricii dicebant se plebiscitis non teneri, quia sine auctoritate eorum facta essent.*

ma le fonti non dicono se tal nomina ebbe luogo nelle tribù e non piuttosto, come possiamo credere, nelle curie.

Che dalle adunanze elettorali dei tribuni e degli edili plebei i patrizi fossero esclusi cerca il MOMMSEN di stabilire sulla testimonianza di LELIO FELICE citato da GELLIO,[1] ma ivi si deve intendere che il tribuno non ha iniziativa col popolo, cioè a dire nelle adunanze esclusivamente patrizie (curie), giacchè in fatto i tribuni nei comizi tributi patrizio-plebei ci appariscono. Infatti in LIVIO[2] si tratta bene di un plebiscito, giacchè i tribuni convocano, ma è pure detto che le tribù *(tribus)* ossia le tribù intere votano e non che la sola plebe voti *tributim*.

Un altro punto di differenza tra le due assemblee sarebbe, secondo il MOMMSEN, la mancanza o la presenza di auspici. Veramente DIONIGI[3] afferma che gli auspici mancavano, ma ZONARA[4] afferma il contrario e sappiamo certamente che dalla *Lex Fufia* (600-154) in poi l'*obnuntiatio* impediva i *concilia plebis*.[5] Comunque sia, la presenza o l'assenza degli auspici non prova che *concilia plebis* e *comitia tributa,* non distinti nei testi dove di questi auspici si parla, fossero adunanze diverse.

Se i veri *plebiscita,* secondo il MOMMSEN, non ebbero forza di legge che per la *Lex Hortensia*, quale è il loro valore prima di questa? Giacchè noi ne troviamo di

---

[1] *Noct. att.* XV. 27.
[2] VI. 38.
[3] IX. 41. 49, X. 4.
[4] VII. 19, 25.
[5] LIV. XIX. 47; XXX. 36.

quelli che indiscutibilmente, come le rogazioni Canuleie e le *Leges Liciniae Sextiae,* hanno non già ristretto interesse plebeo, ma interesse generale. Il MOMMSEN dice che prima della *Hortensia* il valore dei plebisciti dipendeva da un προβούλευμα del Senato, ma lo SCHWEGLER [1] gli ha opposto una quantità di plebisciti rogati senza probouleuma senatorio.

Conchiudiamo. Dopo che i *concilia plebis* entrano nel quadro della costituzione, essi sono i *comitia tributa.* L'origine rivoluzionaria dell'istituzione non fu mai dimenticata e quando i tribuni convocavano il popolo può darsi che certe formalità mancassero. L'antico nome di origine rimase accanto al nuovo e si alternò con quello presso gli annalisti, ma non si devono ritenere corpi deliberanti diversi quello dei *concilia plebis* e quello dei *comitia tributa.* Quanto alla rinnovata legislazione sulla validità dei plebisciti si spiega colla lotta e colle violazioni o supposte violazioni di diritti già accordati alla plebe. Queste leggi coincidono colle varie *secessiones* e possono anche aver stabilito sempre più chiaramente anche le modalità, che rendevano i *plebiscita* obbligatori per tutto il *populus.* [2]

---

[1] *Röm. Geschichte* I. pag. 506.

[2] Gioverà riassumere le varie opinioni sopra il punto importantissimo della storia costituzionale romana, che è l'attribuzione di autorità legale ai plebisciti. È uno sviluppo successivo? sono ripetizioni dello stesso principio? Noi abbiamo già riferito l'opinione del MOMMSEN in proposito, fondata sull'ipotesi di due diverse specie di adunanze tribute. Vediamo particolarmente lo stato della questione. Le formule delle tre leggi non differiscono l'una dall'altra; la *lex Valeria Horatia* avrebbe disposto: *ut quot tributim plebs iussisset populum teneret* (LIV. III, 55), la *Publilia: ut plebiscita omnes Quirites tenerent* (LIV. VIII. 12), la *Hortensia: ut quod plebs iussisset omnes Quirites teneret* (PLIN. N.

§ 12. — Organi comuni della sovranità popolare sono i *comitia* e i *concilia* di varie specie e perciò bisogna trattare in comune della loro competenza. Non si hanno sempre nelle fonti indizi sicuri per attribuire in fatto

---

H. XVI. 10) oppure: *ut plebiscita universum populum tenerent* (GAI. I. 3). Che qui si tratti di formule legislative non può essere dubbio. — Il NIEBHUR volle che la *Valeria Horatia* facesse dipendere la validità dei plebisciti dalla approvazione delle curie e del Senato; la *Publilia* avrebbe abrogato l'autenticazione delle curie e la *Hortensia* finalmente avrebbe scartato la approvazione senatoria. Seguono il NIEBHUR, fra gli altri, il GÖTTLING *Röm. Staatsverf.* pag. 310, il WALTER *Storia* I § 66 ed il MARQUARDT *Röm. Alterth.* II. 3 pag. 162. È una costruzione ipotetica, come abbiamo veduto più volte: le decisioni tribute non sono mai state soggette a conferma curiata: su questo punto l'accordo di LIVIO (VI. 41) e di CICERONE (*de domo* 14) non lascia dubbio e se è talvolta parola di un consenso del Senato, è cosa derivante dagli usi e dalla speciale posizione di sovraintendenza, in cui si trovava il Senato di fronte agli altri organi dello Stato, non per determinata disposizione di legge, ma per consuetudine. — Il LANGE (*Röm. Alterth.* II. pag. 575 segg.) fa distinzioni sottili, ma fantastiche, tra i plebisciti di diritto privato o di mero interesse plebeo, plebisciti che avessero rigettato qualche principio sancito per Senatoconsulto, e plebisciti per i quali fosse sorto un conflitto col Senato, non però su punti formali. Questa triplice distinzione posta a base della ripetuta legislazione sulla validità dei plebisciti non regge. Non ci sarebbe stato bisogno di chiamare il popolo e di confermare con una legge speciale il diritto del popolo a fare atto di opposizione ai senatoconsulti, quando per ottenere lo scopo c'era l'arma più spiccia e tagliente dell' *intercessio* tribunizia e l'oggetto della *Hortensia*, inteso come vuole il LANGE, sarebbe stato non di appianare, ma di perpetuare i conflitti. — Il MOMMSEN vorrebbe che la *Valeria Horatia* e la *Publilia* si fossero occupate di quelle decisioni tribute *(quod tributim populus iussit)* che egli distingue dai plebisciti. La validità di questi sarebbe stata concessa dalla *Hortensia*. Si avrebbe adunque una ripetizione dello stesso principio almeno per le cosidette *leges tributae*, ma è da notare che per ottenere questo risultato il MOMMSEN cambia arbitrariamente la formula della *Valeria Horatia*. D'altra parte anche ammessa la distinzione tra *leges tributae* e *plebiscita* non si vede nella storia romana quale uso avrebbero fatto i *comitia tributa* veri e propri del diritto ripetuto a loro favore dalla *Publilia*, mentre i veri e propri *plebiscita*, che il MOMMSEN

certi provvedimenti piuttosto ad una specie di *concilia* che ad un'altra. L'attività delle assemblee popolari si manifesta sotto forma di cooperazione colle magistrature: *lex* nel diritto pubblico come nel diritto pri-

---

fa validi per tutto il popolo solo dopo il 467, empiono davvero tutta la vita costituzionale di Roma dalle rogazioni Terentilie alla Ogulnia e costituiscono essi il progresso del diritto pubblico. Perchè ricorrere al προβούλευμα senatorio per spiegare la possibilità di questi plebisciti quando abbiamo la *Horatia* e la *Publilia* che secondo le testimonianze non arbitrariamente interpretate o cambiate li riguardavano? L'IHNE nella Memoria da noi citata a pagina 160 nota 3 opina che non si tratti di tre successivi passi fatti per ottenere la piena validità dei plebisciti, ma di ripetizioni del principio, che fu restaurato dalla *Valeria Horatia* come tutta la costituzione consolare, ma era anche più antico della *Val. Horatia,* doveva risalire alla *lex sacrata.* Secondo lui il principio della validità dei plebisciti fu ripetuto una prima volta nel 471 (LIV. II. 56 e cfr. II. 60) colla legalizzazione dei comizi tributi colla rogazione di Publilio Valerone, quando i plebei vollero assicurarsi il potere legislativo ed erroneamente, per scambio di nome, si sarebbe riferito alla *Publilia Philonis* del 339, che non si occupò dei comizi tributi, bensì dei centuriati esonerandoli dalla conferma *(auctoritas patrum).* Una ulteriore ripetizione dello stesso principio si ebbe colla *Hortensia,* spiegabile colla *secessio.* A questa conclusione che non si tratti di leggi differenti abbiamo aderito anche noi; ma non importa per stabilirlo l'ammettere con l'IHNE che il NIEBHUR sia indotto in errore dalla sua opinione circa l'*auctoritas patrum,* a cui noi aderiamo. L'argomento che le decisioni tribute non sono soggette a conferma sta indipendentemente dall'altra questione sull'organo, che esercitava in Roma questa funzione. E nemmeno è necessario schierarsi per l'opinione che dai comizi tributi i patrizi sieno sempre stati esclusi. Le frasi *universum populum, omnes Quirites* delle tre leggi non indicano necessariamente che il corpo obbligato dai plebisciti debba essere più vasto dell'assemblea obbligante (comizio esclusivamente plebeo). Il patriziato non si riteneva obbligato da decisioni prese in un organismo plebeo d'origine e rimasto tale di sua natura perchè soggetto alla immensa maggioranza non vincolata da procedure timocratiche, ma non poteva negare che la rimanente parte del popolo, la plebe opposta ad *universus populus, omnes,* le dovesse riconoscere. — Il MOMMSEN pare però che abbia dato un certo valore a quelle formole anche in questo senso, perchè parla di comizi tributi patrizio-

vato, da *legare*, indica accoppiamento di volontà, ed è quindi sempre, secondo la espressione del Mommsen,[1] un atto bilaterale. Il popolo in principio non rappresenta lo Stato se non in unione coi magistrati, tanto che i magistrati abusavano della iniziativa esclusivamente a loro attribuita col mescolare *rogationes* impopolari con altre più accette. Che ci sia stato svolgimento verso una maggiore indipendenza della diretta volontà dalle assemblee è mostrato dalla *Lex Caecilia et Didia* contro le *rogationes* cumulative,[2] dal passaggio ai comizi di nomine prima spettanti direttamente a magistrati in funzione, specialmente dal costume invalso negli ultimi tempi della repubblica, che permetteva al cittadino di porre da sè la propria candidatura ad un ufficio *(professio)* e dalla abolizione di molte formalità confermative.

I magistrati divennero i presidenti di queste assemblee, presidenti molto autorevoli sempre in fatto, ma dopo che le leggi ebbero fissata la sfera di azione di ciascuno e fu ristretto da speciali determinazioni il campo del prudente arbitrio, non furono più come in principio i signori dell'assemblea.

Fra il 305-449 e 415-339 ossia dalla prima *Lex Valeria*

---

plebei, ai quali per altro non prendeva parte tutto il popolo, bensì i soli domiciliati fino alla riforma di Appio Claudio (442-312), ma questa distinzione ignota alle fonti, che creerebbe una nuova specie di cittadini diversi dai *tribules* e dagli *aerarii* a ragione è detta dall'Ihne arbitraria e combattuta anche dal Clason *Ueber das Wesen der Tribus und Tribusversammlungen der ältesten Republik* nelle *Kritische Erörterungen* (Rostock 1871).

[1] *Droit publ. rom.* VI, I, pag. 344.

[2] Fest. *h. v.;* Cic. *de dom.* XX, 53.

Horatia alla *Publilia Philonis* sono organi costituzionali contemporanei i *comitia curiata, centuriata* e *tributa,* ed è riserbato ai primi il conferimento dell'*imperium* e la legalizzazione degli atti centuriati. Dopo la *Publilia* [1] le curie divengono organo conservativo del gius familiare patrizio e così rimangono sole vere assemblee costituzionali i *comitia centuriata* e *tributa,* i quali d'accordo col Senato e sotto la presidenza di vari magistrati si spartiscono la competenza elettorale, legislativa e giudiziario-criminale.

Le linee generali delle vicende storiche dell'autorità legislativa comiziale si possono riassumere così: Mentre le materie di legislazione civile passavano in processo di tempo quasi esclusivamente dai comizi centuriati ai comizi tributi e da questi all'editto pretorio, la competenza criminale rimasta per i processi più importanti centuriata, per la naturale insufficienza di una assemblea a compiere una simile funzione passò, verso la fine della repubblica, a giurì permanenti nominati per conoscere di alcune specie fisse di reati *(quaestiones extraordinariae).*

Non è chiara in Roma la distinzione fra legislazione e amministrazione: all'ingrosso possiamo dire che la materia amministrativa è di competenza del Senato e della magistratura, ma noi troviamo votati nei comizi provvedimenti notevoli per una volta tanto,

[1] Si potrebbe venire fino anche alla *Lex Maenia* per fissare la compiuta decadenza costituzionale dei *comitia curiata.* Questa legge si attribuisce dalla maggior parte dei critici ad un *Maenius* tribuno, che l'avrebbe fatta passare verso il 507-287.

caso per caso, che il LANGE propone di chiamare *iussa specialia* come contrapposti alle leggi di carattere generale. Notevole inoltre è il fatto che mentre nel concetto moderno il fondamento della sovranità popolare è il diritto di eleggere e di legiferare, in Roma parve validissima estrinsecazione della volontà popolare, fondamento della libertà civile, il diritto di appello al popolo in causa criminale *(provocatio, iudicium populi)*, che ha tutti i caratteri di un secondo grado di giurisdizione e nel concetto primitivo « è una istanza in grazia nell'interesse del cittadino condannato ».

Esamineremo successivamente le tre disposizioni della competenza dei comizi: elettiva, legislativa, giudiziaria.[1]

I. ELEZIONE. — Dalla *creatio regis* attribuita da Servio Tullio alle centurie deriva la competenza dei comizi centuriati nella elezione delle magistrature *cum imperio* ordinarie e straordinarie, eredi della potestà regia. Così nel 245-509 sono eletti i consoli, poi nel 303-455 i *decemviri legibus scribundis*, che per due anni ebbero pieni poteri; dal 310-444 al 387-367 i *tribuni militum consulari potestate;* dal 310-444 due censori per il quinquennio; dal 388-366 il Pretore, poi due, quattro, sei, otto; nei primi secoli della repubblica i *tresviri coloniae deducendae* e nel 540-214 i *quinquemviri* per la restaurazione delle fortificazioni urbane.[2]

---

[1] Il MOMMSEN *Droit publ. rom.* VI, I, pag. 405 si riferisce a LIVIO XXVI, 3 dove è dato « il quadro più esatto dell'andamento delle cose ».

[2] LIV. XXV, 7.

I consoli furono dal principio e rimasero sempre due: in caso di mancanza per decesso o abdicazione, il collega rimasto in carica convocava i comizi per l'elezione di un *consul suffectus.* Se tutti e due morivano o abdicavano, bisognava che si creasse l'*interrex* per la convocazione dei comizi.[1] In caso di morte dei censori, l'altro non durava in carica ed i comizi erano convocati per eleggerne due nuovi. Per la legge centuriata *de potestate censoria* la nomina dei censori fino dal 310-444 era soggetta ad una ratifica speciale delle centurie, che teneva luogo dell'*auctoritas curiata.* L'analogia della doppia votazione sui magistrati, eredi diretti della potestà regia, appena la nomina dei censori passò alle centurie, aveva introdotto questa che il NIEBHUR[2] chiama addirittura una anomalia, ma che può spiegarsi pensando che i censori apparivano organi speciali delle centurie per la iscrizione dell'esercito.

L'importanza del diritto di nomina crebbe pei comizi centuriati in paragone di quel ch'era nell'età regia, per effetto delle nomine rinnovate ogni anno e perchè la *Lex Valeria de candidatis,* pur lasciando l'iniziativa al presidente dei comizi, gli assegnava implicitamente l'obbligo di presentare il candidato ai suffragi del popolo e stabilì quindi espressamente l'obbligatorietà del voto popolare, che dal consolato passò a tutte le magistrature.

---

[1] DIONIGI, IV, 75 dice che per le nomine consolari in principio l'autorità dei comizi si limitava a scegliere i due in una iista di candidati presentata dal Senato, ma in processo di tempo l'azione del Senato deve essersi esercitata in maniera più indiretta.

[2] *Röm. Geschichte* II, pag. 447.

I *concilia plebis* non avevano in origine competenza elettiva: i primi *tribuni plebis* furono eletti per il patto di alleanza o *foedus* della *lex sacrata* e da principio si rinnovarono probabilmente per *cooptatio.* La *Lex Publilia* (283-471) fece passare alle tribù l'elezione annuale dei tribuni, ma tuttavia il principio della *cooptatio* non fu interamente abolito perchè il collegio si completava dai primi eletti, se al primo scrutinio non riuscisse completa l'elezione. Il *Plebiscitum Trebonium* (306-448) stabilì che la votazione non dovesse essere chiusa finchè non fosse stato eletto il collegio intero. Nello stesso giorno si eleggevano gli *aediles plebis,*[1] ma non è certo se fin da principio la carica di edile fosse elettiva o se lo divenne per estensione posteriore del potere dei comizi. L'adunanza per la elezione tribunizia era presieduta da un tribuno e ugualmente sembra che avvenisse per la elezione degli edili, sebbene in GELLIO[2] si accenni alla presidenza dell'edile. Col riconoscimento dei *concilia plebis* trasformati nei veri e propri *comitia tributa* il potere elettorale si estese a spese del diritto di nomina, prima spettante a magistrati rivestiti di *imperium.* Così nel 307-447 i consoli per la prima volta propongono ai *comitia tributa* la designazione dei censori, poi nel 312-442 quella dei *tresviri coloniae deducendae.*[3] Gli *aediles curules* furono eletti dalle tribù sotto la presidenza di un console fin dalla istituzione di questa magistratura nel 387-367,

---

[1] PLUT. *Mar.* 5.

[2] VI, 9.

[3] LIV. IV, 11 riferendo la cosa fa testimonianza di uno speciale accordo in proposito fra Senato e tribuni.

i *tribuni militum* dal 392-362, i *Quatuorviri jure condendo* dal 436-318, i *Tresviri capitales* dal 463-289.

Sono eletti nei *comitia tributa* dal 458-296 in poi anche certi magistrati straordinari con missione temporanea, come i *Triumviri agris dandis adsignandis*, poi i *Quattuorviri viis purgandis*, i *Decemviri litibus judicandis*. Perchè restasse tempo a compiere le funzioni elettorali, la *Lex Aelia et Fufia* (600-154) limitò appositamente la durata dei comizi legislativi.

Le elezioni centuriate designavano da principio solamente la persona, a cui con atto successivo si conferiva l'*imperium (lex curiata de imperio)*, nelle elezioni tribute la pratica aveva stabilito il costume di un accordo col Senato, ma anche dopo la *Lex Maenia* fu possibile al Senato annullare una elezione centuriata e disdire l'accordo indetto per una elezione tributa sotto pretesto religioso provocando un placito degli *augures*. Il Senato invita allora il magistrato a dimettersi, sebbene sia già entrato in funzione.[1]

I comizi elettorali si radunano in ordine corrispondente al grado dei magistrati (*comitia consularia, praetoria, aedilicia* etc.) in tempo determinato: due volte l'anno per i consoli e i pretori, una volta ogni quinquennio per i censori, otto volte l'anno per i tribuni e gli edili plebei, per gli edili curuli, i questori ed i cinque *magistratus minores*, ma sull'avviso degli auguri il *comitiorum tempus* può essere differito dal Senato.[2]

---

[1] Cic. *de nat. deor.* II, 4, 11; Liv. IV, 7; VIII, 15; XXII, 33-34.

[2] Dio Cass. XXXIX, 30; App. *B. civ.* IV, 92. Livio, narrando le guerre puniche e la Macedonica, menziona le deliberazioni del Senato « *ut consules redirent ad comitia habenda, ut primo quoque tempore comitia haberentur* » (IV, 48).

II. Legislazione civile e politica. — *Lex est quod populus iubet atque constituit,*[1] sia ordinanza generale o particolare, transitoria o permanente, ma non è facile in questa latitudine della definizione di Gaio ridurre a teoria i capi, per cui i magistrati e specialmente i consoli richiesero il concorso del popolo. Uguale latitudine indeterminata ha la formula delle XII tavole, la quale parve a molti di vera portata costituzionale, e consacrò il potere legislativo dei comizi centuriati.[2] Simili alla formula decemvirale sono le posteriori, che dettero forza di legge ai plebisciti in genere, in modo che non si trovano i limiti della speciale competenza delle due assemblee in questa materia.

Le materie legislative, di cui troviamo menzione, si possono ridurre ai seguenti capi:

I. Al principio della repubblica troviamo le centurie investite del diritto di dichiarare la guerra *(lex de bello indicendo)* ed hanno pensato gli storici che tal diritto debba risalire alla costituzione serviana. Le parole di Livio[3] per altro mostrano controverso questo diritto anche nel 328-426 ed attribuiscono alla energia dei tribuni il suo riconoscimento, che non fu

---

[1] Gai. I. 3.

[2] Liv. VII, 17: *in XII tabulis legem esse, ut quodcumque postremum populus iussisset, id ius ratumque esset.* Bruns *Fontes iuris romani antiqui* Tab. XII, 5.

[3] IV, 30: *Controversia inde fuit, utrum populi iussu indiceretur bellum, an satis esset senatus consultum? pervicere tribuni denunciando impedituros se dilectum, ut Quinctius consul de bello ad populum ferret. Omnes centuriae iussere.* E la vittoria dei tribuni è annunciata più sotto IV, 50: *decrevere patres ut tribuni militum de bello indicendo ad populum ferrent.* I comizi centuriati sono citati anche per la guerra a Filippo di Macedonia (Liv. XXXI, 6) e a Perseo (Liv. XLII, 30).

poi più discusso. La *indictio belli* includeva il *dilectus* e certamente il primitivo lieve *tributum* sull'iniziativa dei consoli e dietro il προβούλευμα senatorio. Che oltre a queste formalità occorresse anche la *auctoritas patrum* è detto in un solo luogo di Livio,[1] mentre generalmente lo stesso scrittore negli altri casi parla di *senatusconsultum*. Teoricamente il diritto del *populus* non fu disconosciuto nemmeno quando in pratica l'arbitrio dei proconsoli lo fece obliterare.[2]

Questo diritto ha rapporto colle relazioni internazionali in genere. Fino alle guerre sannitiche i magistrati soli stipulano trattati, ma negli ultimi due secoli della repubblica nessun trattato di pace o di alleanza è valido senza la ratificazione del *populus*. La *societas* degli Achei con Roma *iniussu populi non poterat rata esse*.[3] Il più delle volte però troviamo nelle fonti l'approvazione dei trattati, come della maggior parte delle altre leggi, sotto forma di plebiscito e spesso vediamo anche il Senato agire di sua iniziativa senza consultare il popolo.

II. Leggi civili in genere. Le XII Tavole, fondamento del diritto civile romano, sono state votate dalle centurie.[4] Per disposizione delle stesse XII Tavole era materia riservata ai comizi la concessione e il ritiro del diritto di cittadinanza.[5] Tra le leggi, che il

[1] X, 45.

[2] Dio Cass. XXXVIII, 41; Cic. *in Pis.* XXI, 48.

[3] Liv. XXXII, 33.

[4] Liv. III, 34 riferisce l'approvazione centuriata delle prime dieci tavole, poi III, 37 la accettazione dei comizi per le ultime due.

[5] La concessione del diritto di cittadinanza è frequentissima e ben conosciuta. Del ritiro per votazione centuriata abbiamo un insigne

Mommsen [1] classifica come relative al regolamento dei diritti o doveri dei cittadini, alcune sono di diritto privato, ad esempio quelle pei limiti dell'affrancazione, sulla procedura (*Lex Pinaria de legis act.* 282-472), sul diritto di successione *Lex Furia* (?) *Lex Voconia* (585-169) *Lex Falcidia* (714-40) e le molte leggi fenerarie.

III. Leggi politiche. Riguardano i diritti e doveri dei cittadini rispetto allo Stato, come la concessione del diritto di suffragio,[2] il diritto criminale,[3] il servizio militare e le esenzioni di qualche determinata persona da un obbligo di legge *(privilegium)*.[4]

Importanti sopra le altre son quelle sulla organizzazione delle magistrature e delle stesse assemblee politiche: le *Leges Valeriae* (245-509), la *Lex de dictatore creando* (255-499) la *Lex de decemviris legibus scri-*

---

esempio nella *Lex Cornelia* (*Sullae*) *de civitate Volaterranis adimenda* del 673-81. Cic. *de dom.* XXX, 79; *pro Caec.* XXXIII, 95). Faremo qui menzione delle *leges* sul ritorno di *exules* famose nella storia per il caso di Cicerone. Pel caso di Cicerone erano state chiamate a votare le tribù, ma naufragata la proposta nell'assemblea, dove il partito democratico aveva la maggioranza, si rinnovò e si vinse la proposta nelle centurie (Cic. *de domo* XXXIII, 90).

[1] *Droit pub. rom.* VI, I, pag. 380.

[2] Il censore nell'età più recente non ha diritto di escludere dal voto un cittadino legalmente iscritto e quando nel 585-169 Sempronio Gracco volle escludere i liberti dal diritto di suffragio, Claudio, suo collega, *negabat suffragii lationem iniussu populi censorem cuiquam homini, nedum ordini universo adimere posse* (Livio XLV) e così il progetto andò a monte.

[3] Vedi sotto a proposito della competenza giudiziaria.

[4] Queste dispense nel 687-67 erano passate al Senato, come si rileva dai lamenti del tribuno C. Cornelio (Ascon. in *Corn.* pag. 57). Dionigi (XXXVI, 39) fa menzione di una ratifica centuriata di questi decreti senatorii, che il Mommsen (*Droit publ. rom.* VI, I, pag. 386 nota 1) rassomiglia alla ratifica curiata dei trenta lettori.

bundis (301-453), de *tribunis militaribus consulari potestate* (310-444), *Lex de potestate censoria,* la *antiqua lex qua primum censores creati sunt* (319-444) formata sull'esemplare della *lex curiata de imperio,* di cui teneva luogo per i *censores* incaricati di inscrivere lo *exercitus quinquennalis* e perciò di magistrati, che conservavano la militare tradizione delle centurie,[1] leggi sull'estensione ai plebei della pretura e del consolato (387-367), creazione degli edili curuli (387-367), *Leges Publiliae Philonis* (415-339), *Lex Hortensia* (467-287). La *Publilia Philonis* collo stabilire *ne legum quae comitiis centuriatis ferrentur ante initum suffragium patres auctores fierent,*[2] alzò per le leggi politiche e costituzionali l'autorità dei comizi centuriati a quello stesso livello, a cui era per la *lex de bello indicendo.*

Centuriata dovette essere anche la *Lex Valeria* (672-82), la *iniquissima Lex dissimillima legi* secondo Cicerone[3] sui poteri di Cornelio Silla. Questa è la votazione centuriata delle leggi costituzionali, che stanno fra il tempo della *Hortensia* (467-287) e Silla, come pure delle leggi di Giulio Cesare dittatore.

Ferma l'attenzione il fatto che la materia di imposte non appassionò il popolo, nè occupò in Roma le assemblee popolari, come altrove, e fu lasciata in massima parte ai magistrati e al Senato, ma la ragione sta in questo che lo Stato viveva principalmente dei

---

[1] Vedi Cic. *de leg. agr.* II, 11; Liv. IX, 34. A questa si riconnettono la *Lex Aemilia* (321-433) sulla durata di diciotto mesi della *potestas censoria* e la *Publilia Philonis* (475-339) sul censore plebeo.

[2] Liv. VIII, 12.

[3] *Phil.* I, 8, 19:

redditi del dominio sempre ingrandito dalla conquista e che alcune tasse non potevano eccitare generale malcontento, inquantochè gravavano su classi ristrette, come l'*aes ordearium* delle *viduae et orbi* e le tasse degli *aerarii* e dei celibi.[1] Più importanti che non le prestazioni pecuniarie dei cittadini allo Stato appariscono nei tempi della repubblica quelle dello Stato a profitto dei cittadini, tra cui primissime le alienazioni del demanio pubblico a titolo gratuito. La maggior parte della legislazione *agraria* fu compiuta nei comizi tributi, ma anche se è incerta la notizia di LIVIO[2] sulla votazione centuriata della *Lex de Aventino publicando* (298-456), non bisogna dimenticare che la grande questione fu per la prima volta sollevata nei comizi centuriati, ove naufragò, da Sp. Cass. Vecellino nel 268-486.[3]

Furono regolati per legge i proventi delle ammende, come vedremo fra poco, ed in caso straordinario fu proposta nel campo a Sutrio (dice LIVIO *tributim*, ma se ne può dubitare) dal console C. P. Manlio nel 397-357 la *vicesima manumissionum* accettata poi dal Senato.

Rappresentano una eccezione le due leggi di carattere religioso sul mese intercalare e sulla cerimonia del *clavus* infisso annualmente alle porte del tempio

---

[1] LIV. III, 32. Dei primi abbiamo già accennato altrove, sui celibi vedi VAL. MAX, II, 9, 1 e FEST. v. *Uxorium*.

[2] Sostiene la votazione centuriata il MOMMSEN (*Röm. Chronologie* pag. 252) per la notizia di LIVIO che sulle colonne del tempio di Diana sull'Aventino si leggeva il nome del console. Il LANGE (*Röm. Alterth.* II, pag. 608) ribatte che potè essere scritto sulla colonna il nome del latore del senatoconsulto, che ratificò il plebiscito.

[3] LIV. II, 41; DIONIGI II, 71-73.

di Giove.[1] Queste cerimonie si intendono perchè e il mese intercalare e la cerimonia del *clavus* annuo, che serviva anche al computo degli anni, avevano anche effetti civili.

Una competenza legislativa speciale dei comizi tributi di fronte ai centuriati non dobbiamo aspettarla. Nella comunità plebea come corpo a sè si legiferava di ogni materia, che fosse nell'interesse dell'ordine, ed a misura che la plebe vide allargata la sua influenza nello Stato, si valse di questo potere per occupare ogni campo coi suoi *plebiscita,* usurpando e limitando le funzioni dei magistrati, mentre i comizi centuriati, più riguardosi, procedevano d'accordo con essi. Quando non vi fu più differenza tra *leges* e *plebiscita,* i comizi tributi assorbirono quasi interamente la funzione legislativa. Daremo perciò solamente alcuni esempi delle più importanti deliberazioni prese dai comizi tributi riserbando la menzione delle leggi penali al terzo capo sulla competenza giudiziaria-criminale.

a) Fra le fondazioni di nuovi istituti viene primo per tempo e per importanza il Tribunato, sancito dalla *Lex Sacrata* rinnovato dal *Plebiscitum Icilium* de sacrosancta potestate tribunicia (262-492) arricchito coll'aumento del collegio a dieci tribuni nel 297-457. La prima legge tribunizia adottata secondo la tradizione fu la *Publilia Voleronis* (283-471), per la quale, secondo Dionigi,[2] l'elezione dei tribuni passò dalle curie ai

---

[1] Macrob. *Sat.* I, 13. *Antiquissima lex incisa in columna aenea a C. Pinario et Furio consulibus* (282-492) *cui mensis intercalaris adscribitur.* Liv. VII, 3: *Lex vetusta priscis litteris.*

[2] IX, 41.

comizi tributi. Torneremo sull'argomento parlando del tribunato: osserviamo qui che però questa legge si può considerare come regolatrice di materia di mero interesse plebeo. Ma ben presto vennero le disposizioni di interesse generale del popolo. Il principio della legislazione scritta fu sancito col *Plebiscitum Terentilium* (242-462). Dopo il governo decemvirale il ristabilimento della costituzione consolare venne per il *Plebiscitum Duilium* [1] (305-449) e colle *Leges Valeriae Horatiae* e da indì in poi si svolsero tutte le conquiste dal *connubium* della *Canuleia* (309-445) al *Plebiscitum Ogulnium* (654-300) sulla partecipazione dei sacerdozii, che portarono alla quasi parificazione, sulle quali è inutile insistere.

b) Oltre a queste materie di ordine costituzionale e permanente troviamo anche regolamenti per casi determinati, tra i quali sono notevoli le ratifiche di parecchi trattati, di cui troviamo menzione nelle fonti.[2]

c) Soccorso a plebei poveri. Lungo ed inutile sarebbe il tessere la storia delle *rogationes agrariae* e delle leggi sulle usure dalla prima *Lex agraria* del 266-486 a quella dei Gracchi.[3]

---

[1] Il MADWIG (*État rom.* I pag. 258) osserva che questo plebiscito dovè esprimere l'acquiescenza della plebe a un senatoconsulto, giacchè non possiamo immaginare allora una legge di portata così generale fatta in una assemblea, da cui erano esclusi i patrizi, che ebbero soli per ottanta anni ancora accesso al consolato.

[2] LIV. IX, 5-10; XXIV, 12; XXX, 43; XXXI, 11; XXXIII. 25; XXXVII, 45 e 55.

[3] LIV. II, 42-43 narra che per iniziativa tribunizia finì per passare la legge proposta dal console Cassio, ma allora i plebisciti non avevano ancora forza di legge e bisognò supporre che qualche altro atto per parte del Senato intervenisse per legalizzarla.

d) Le molte leggi amministrative *(leges tabellariae, judiciariae, de provinciis, municipales)* e costituzionali, che mostrano nei tribuni l'elemento riformatore dello Stato, furono proposte di accordo col Senato. In principio la iniziativa consolare era pressochè sola sorgente di legislazione e il tribunato aveva fisonomia rivoluzionaria: in processo di tempo colla legalizzazione dei plebisciti si vede una doppia iniziativa consolare e tribunizia senza differenza per le materie e senza limiti respettivi, da ultimo coll'estensione dell'impero essendo i consoli sopraffatti dalle funzioni amministrative e militari, il Senato direttamente *agebat cum tribunis ut ferrent ad plebem.*

IV. Iudicia populi e legislazione penale. La giurisdizione è stata regolarmente istituita colla *Lex Valeria Horatia* (245-509) *de provocatione: ne quis magistratus civem romanum adversus provocationem necaret necne verberaret.*[1] Ai consoli rimaneva mezzo per eluderla distinguendo il delitto dalla violazione religiosa, come nella *perduellio* e nel *parricidium* e i tribuni si valevano dell'*ius auxilii* e della *intercessio* per farla osservare.[2]

Che la *provocatio* riposi su ordinanze regie si è ricavato dal caso di Orazio[3] e si è supposto che il

---

[1] Liv. II. 8; Val. Max. IV. II; Cic. *de re publ.* II. 31; Plut. *Poplic.* 11.

[2] I tribuni impacciano spesso l'azione delle centurie e talvolta citarono essi davanti alla plebe per violazione della *lex sacrata* a norma del *Plebiscitum Iulium* (262-492). Vedi i casi di Coriolano (263-491) di Menenio Lanato (278-476) (Liv. II. 51) ed altri ancora in Liv. II. 52, 54, 61; III. 11-13.

[3] Liv. I. 26.

primo regolamento di questo diritto fosse fatto da Servio Tullio: è da osservare però che in quella temporanea ripristinazione della monarchia, che era la dittatura, la *provocatio* veniva sospesa; quindi nel tempo regio potrà essersi dato esempio di sentenza rimessa al popolo spontaneamente dal re, ma non un vero diritto di appello.[1]

Le dodici Tavole[2] stabilirono regolarmente la competenza centuriata limitandola ai processi capitali, ed è forse per questo che si è parlato di appello alle curie nei due casi del 268-486 e del 295-459, che precedono la legislazione decemvirale;[3] ma appare più probabile che la formola delle dodici tavole fosse diretta a prevenire le usurpazioni dei tribuni e dei *concilia plebis*. La seconda *Lex Valeria Horatia* (305-449) ristabilì il diritto di provocazione violato dai decemviri. Non è certo se per questa seconda legge anche le sentenze dittatorie furono soggette alla *provocatio*, ma una estensione di competenza si ebbe in questo che i tribuni divennero accusatori pubblici, come i questori, e si presero di preferenza i processi politici, sebbene li troviamo attori anche in altre cause.[4] Era una concessione al tribunato dopo quella del 300-454 (*Lex Aternia Tarpeia*), che aveva fissato la multa suprema

---

[1] Vedi pagina 104.

[2] *Ne de capite civis romani nisi comitiis centuriatis statueretur.*

[3] Liv. II. 41. Cfr. Dionigi VIII. 78 — Liv. III. 24-25 Cfr. Gell. XX. 1, 53, ma nel testo non si parla che di *iudicium populi* e di *comitia* senza altra indicazione.

[4] In Dionigi (XVI. 5. 9) anno 420-326 e (XVI. 4. 8) anno 429-325 si trovano due processi tribunizi per pederastia.

e ne aveva concesso il diritto anche ai tribuni della plebe, e i consoli da allora in poi lasciarono la maggior parte delle volte che le centurie fossero convocate dai tribuni per i processi capitali.[1]

Numerose violazioni della *Lex de provocatione* devono essere avvenute nel frattempo, giacchè nel 454-300 fu necessario con una terza *Lex Valeria Horatia de provocatione*[2] stabilire di nuovo il principio. Tali violazioni dovettero derivare dalla necesità di assicurare la giustizia contro gli impacci e le lentezze interminabili di una procedura creata per i processi politici. L'*inquisitio* constava di tre o di quattro adunanze *(prima, secunda, tertia, quarta accusatio)* al termine di ciascuna delle quali si fissava il giorno per la seguente *(diei prodictio)*. Il *reus* poteva nel frattempo essere tenuto in carcere, o anche a piede libero sotto cauzione. A provvedere efficacemente contro la delinquenza volgare si restrinse la competenza centuriata ai delitti politici[3] e per la cresciuta civiltà i processi capitali di indole politica scemarono e cessarono poi del tutto. Dal 370-384 non si ha più nessuna esecuzione capitale sancita dal popolo; l'*aquae et ignis interdictio* aveva preso il posto della pena di morte e si faceva un larghissimo uso delle pene pecuniarie.[4] Intanto per i reati

---

[1] Casi di Appio Claudio nel 305-449, di Sp. Ahala nel 316-438, di L. Minucio 218-436, di Q. Fabio nel 367-387, di M. Capitolino nel 370-384 di Manl. Imperioso nel 392-362, di L. Papirio nel 428-326.

[2] Liv. X. 9.

[3] Polyb. IV. 6, VI. 14.

[4] La *Lex Aternia Tarpeia* aveva concesso la *multae dictio* a tutti i magistrati anche plebei fissando però il massimo della multa, che si poteva infliggere dai magistrati. Al di là di quella somma *(multa*

comuni si creavano le *quaestiones extraordinariae,* di di cui la prima menzione è del 311-443 per l'assassinio di M. Postumio Regillense. Posteriormente le leggi *Sempronia* (632-122), *Plautia* (665-89), *Aurelia* (673-82) [1] regolarono l'*album iudicum* di ciascuna *quaestio.*[2]

Cessarono così le ragioni di violazione dell'*ius provocationis,* ma forse in conseguenza del testo della terza *Lex Valeria de provocatione* sorse contesa per le minori pene corporali. Non era infrequente il caso che la morte del paziente avvenisse in seguito alla fustigazione *(necare verberibus).* M. Porcio Catone tolse nel 555-198 l'inconveniente derivante dalla mancanza di sanzione della *Lex Valeria* [3] colla sua *Lex de tergo civium,* valida *domi,* cioè entro il primo termine miliario. Una seconda *Lex Porcia* (forse di M. Porcio Luca pretore nel 559-195) estese gli effetti del diritto di provocazione anche in campo, ed una terza *Lex Porcia de tergo civium* (probabilmente di M. Porcio Licinio console nel 570-184) dovette essere intesa ad

---

suprema) era concessa la *provocatio.* I consoli e gli edili sembra che si siano tenuti nei limiti della *Lex Aternia,* ma i tribuni adoperano la giurisdizione comiziale a scopo politico. Nel 506-248 P. Claudio Pulcro assoluto nei comizi centuriati dalla accusa di *perduellio* fu condannato in un *concilium plebis* ad una multa di centomila assi e così vediamo perseguitati il Console M. Livio Salinator (LIV. XXVII. 34) e M. Porcio Catone (PLUT. *Cato maior* 15), P. Cornelio Scipione (GELL. VII. 19) e parecchi altri illustri.

[1] APP. *B. civ.* II. 6 e 32; TAC. *Ann.* XI. 22; CIC. *ad Att.* I. 6.

[2] La *Lex Sempronia* escluse i Senatori dall' *album iudicum,* la *Plautia* decise che ogni tribù eleggerebbe nel suo seno quindici membri fra senatori e cavalieri. La *Aurelia* compose l'albo di tre categorie (senatori, cavalieri, tribuni aerarii). Altre modificazioni furono fatte sotto la dittatura e nel regime imperiale.

[3] LIV. X. 9.

abolire interamente la pena delle verghe anche nell'esercito. È credibile però che la disposizione rimanesse senza sanzione. Nell'ultimo agitato secolo della repubblica coll'infierire della rabbia di parte tutte le leggi tutelatrici della inviolabilità del cittadino furono rimesse alla mercè del Senato, il quale mediante il *Senatusconsultum ultimum « videant consules ne quid detrimenti respublica capiat »* poteva sospenderle. L'espediente fu adoperato, e non è meraviglia, nella rovina della vecchia costituzione, sebbene ritenuto di dubbiosa legalità.[1]

---

[1] Il primo caso certo di applicazione del *Sc. ultimum* è del tempo dei Gracchi (PLUT. *Tib. Gracch.* 19; VALER. MAX. III. 2. 17). — Del *iustitium* o sospensione provvisoria di tutte le pubbliche funzioni parleremo altrove. Per il valore effettivo del *SC. ultimum* vedi SALL. *Cat.* 19.

Capitolo II.

IL SENATO.

§ **13.** C'è stato in tutti i tempi in Roma un consiglio della città, che dalle subordinate funzioni, da noi descritte nel Libro primo, giunse nei secoli più belli della storia romana, nei quali la città pose le fondamenta del suo dominio, ad essere la personificazione vivente della costituzione, il rappresentante dello Stato di fronte alle nazioni straniere. Questo consiglio è il Senato.

Senatus, con tutte le parole che ne derivano, lasciando da parte le etimologie fantastiche da *sentire* e *sinere*,[1] designa una assemblea di uomini maturi (*seniores*-γέροντες).

Ne abbiamo già studiate le origini e le funzioni durante la età regia, adesso diremo successivamente della sua composizione e delle attribuzioni durante

[1] Schol. *ad Aeneid.* I. 426, V. 758; Isid. *Orig.* IX 418.

la repubblica, divisandone le modificazioni e dando un rapido sguardo alla decadenza sua, che importa la decadenza e poi lo spegnersi della costituzione repubblicana.

La nomina dei senatori, divenuta colla monarchia funzione regia, non fu mai, come osservammo a suo tempo, interamente arbitraria. Oltre alla divisione del Senato in decurie, in cui vediamo una limitazione dell'arbitrio regio dovuta ad un residuo dell'antecedente composizione dell'assemblea nel periodo gentilizio, è probabile che il fatto di avere esercitato una magistratura dovesse avere una grande influenza sulla scelta regia.[1] In quella grande restaurazione aristocratica, che fu la cacciata dei Tarquinii, il potere di nominare i senatori *(lectio senatus)* passò ai consoli, eredi della potestà regia.

Nel 244-510 i consoli si posero all'opera per riportare alla cifra ordinaria di trecento membri il Senato stremato per le persecuzioni del Superbo.[2] Tale diritto appartenne ai consoli, a quello stesso titolo, per cui aveva appartenuto ai re e fu operazione affatto indipendente da quelle del censo, tanto è vero che quando si creò la magistratura apposita per il censo (*censores* verso il 311-443) la *lectio senatus* rimase di competenza consolare per un secolo ancora. Passò successi-

---

[1] Quanto opina il LANDUCCI (*I senatori pedarii* nelle *Memorie di scienze lettere ed arti in Padova*. Nuova Serie IV pag. 37) « che anche nell'epoca regia gli ex-magistrati curuli prendessero, uscendo dall'ufficio, subito parte ai lavori del Senato, salvo divenire effettivi od essere esclusi alla susseguente *lectio* del re » ci sembra arrischiato.

[2] PLUT. *Poplicol.* 11, FEST. voce *Qui patres*.

vamente ai censori per una grande riforma del 442-312 *(plebiscitum Ovinium)* accompagnata da una *lectio* straordinaria: dopo la strage di Canne, che aveva moltiplicato i vuoti, si derogò al *Plebiscitum Ovinium* colla nomina di un *dictator senatus legendi causa* (538-216). Le grandi crisi della repubblica furono sempre accompagnate da *lectiones* straordinarie e così si ebbe quella di Cornelio Silla *(dictator reipublicae constituendae causa* 673-81), poi quella di Cesare, quella dei *triumviri* ed in fine quella di Augusto. Negli intervalli fra questi momenti critici della storia romana le vacanze del Senato erano colmate volta per volta dal magistrato autorizzato, che si trovava in carica (console, tribuno consolare, dittatore e, dopo il *plebiscitum Ovinium,* censore). Per regola generale la carica era vitalizia, ma i consoli potevano, come prima i re, escludere alcuno dal Senato *(praeterire)* e surrogare all'escluso un nuovo membro *(sublegere).* Dopo il passaggio della *lectio senatus* ai censori questa esclusione non ebbe più luogo per arbitrio del magistrato, ma solo per indegnità, di modo che *qui praeteriti essent et loco moti haberentur ignominiosi.*[1]

La prima questione, che si presenta sulla composizione del Senato, è quella del tempo in cui vi fu ammessa e del posto che vi occupava la plebe. Il MOMMSEN[2] volle stabilire una scissione del Senato in due corporazioni, la corporazione soltanto patrizia e l'in-

---

[1] FEST. voce *Praeteriti senatores.*

[2] *Der patricisch-plebeische Senat der Republik* nelle *Römische Forschungen* I pag. 218-268.

tero Senato patrizio plebeo con diritti e attribuzioni distinte durante tutta la repubblica. Tale distinzione sarebbe riassunta nella formola tecnica di convocazione del Senato *Qui patres qui conscripti estis.* La questione cronologica è per lui di difficile soluzione allo stato delle fonti, non potendosi prestare fede alla cronologia convenzionale degli annalisti per i fatti della età più antica. Tuttavia nel settimo volume del *Droit public,* dove la sua veduta è interamente riprodotta, egli inclina a credere che « la tradizione che fa concordare l'ammissione dei plebei nel Senato collo stabilimento della repubblica abbia verosimiglianza ».[1]

Contro questo sistema insorse il CLASON[2] seguito dal WILLEMS.[3] La teoria mommseniana è la seguente: Il Senato è stato in origine esclusivamente patrizio, l'ineguaglianza, che non si è colmata mai interamente fra senatori patrizi e plebei, lo mostra meglio di ogni altra allegazione di fonti.[4] Quando la plebe ebbe le magistrature, la posizione subordinata dei senatori plebei migliorò e in questo senso si può dire che i plebei ottennero nel 387-367 il Senato. Per quanto però il MOMMSEN dica che le « allegazioni più o meno

---

[1] Pag. 46.

[2] *Uber das Wesen und die Zusammensetzung des Senats* nelle *Kritische Erörterungen* pag. 116-138.

[3] *Droit public* pag. 187.

[4] Su queste ineguaglianze torneremo parlando della competenza. Il MOMMSEN attribuisce ai senatori patrizi la funzione dell'*interregnum* e l'*auctoritas patrum*. Nelle *Röm. Forschungen* (I pag. pag. 257) identifica i *conscripti* coi *pedarii,* ma il LANGE (*Röm. Alterthümer* III pag. 353) lo coglie su questo punto in contradizione, nel *Droit public* (III pag. 973) ha modificato l'opinione e dice *pedarii* quelli, che stavano in fondo alla lista.

storiche » non sono il fondamento della teoria, la formola *qui patres qui conscripti* egli la ricava dai passi, in cui si è tentata dagli antichi una interpretazione della voce *conscripti*. Bisogna dunque vagliare queste testimonianze perchè resta pur vero che la teoria mommseniana della distinzione del Senato in due corporazioni, gli antichi la ignorano interamente, sebbene, come osserva il CLASON, se fosse vera, avrebbe dovuto essere presente e familiare agli scrittori in Roma.

Conscripti apparisce nelle relazioni storiche sulla ammissione dei plebei in Senato sia che questa si attribuisca a Servio Tullio, come fanno ZONARA[1] e SERVIO,[2] sia che si ritardi, come vogliono FESTO e DIONIGI al primo anno della repubblica DIONIGI voglia che prima di esser nominati dai consoli, questi plebei fossero cooptati nel patriziato. In LIVIO apparisce pure la voce *conscripti* parlandosi della *lectio* straordinaria del primo anno della repubblica, ma non è detto espressamente che i nuovi eletti fossero plebei; dal contesto però si può indure che probabilmente era questa l'opinione di Livio.[3] Lo Scoliaste dell'Eneide, come mostrò il BECKER,[4] confuse la nomina di senatori plebei colla *allectio minorum gentium* di Tarquinio, quindi il fondamento dell'opinione resta pur sempre FESTO che è il più esplicito e preciso. FESTO ricongiunge

---

[1] VII. 9.

[2] *Ad Aen.* I. 427: *patres a plebe in consilium Senatus separatos qui post a Servio Tullio e plebe electi sunt.*

[3] II. 1. *Id mirum quantum profuit ad concordiam civitatis iungendosque patribus plebis animos.* Non basta dire come il CLASON che qui LIVIO ha pensato alla *nobilitas* dell'età posteriore.

[4] *Röm. Alterthümer* II. II pag. 388, 1000.

manifestamente la nomina dei primi senatori plebei alla leggenda di Valerio Poplicola e ne fa eleggere centosessantaquattro, che sarebbero i *conscripti*. Lo Schwegler[1] osservava che accettando la testimonianza di Festo bisogna accettare anche il numero di centosessantaquattro *conscripti* plebei, che davvero si renderebbe inesplicabile in questo periodo di restaurazione patrizia. Vedremo più tardi che la maggioranza del Senato era ancora patrizia alla fine del terzo secolo di Roma e non si concepisce che la cosa sia andata diversamente. Ora non si vuole negare che parecchi antichi[2] abbiano seguito questa interpretazione della voce *conscripti* e della formola *patres conscripti* inteso come *patres et conscripti*, ma è lecito domandare se questa interpretazione è necessaria e se su di essa le testimonianze sono concordi. Plutarco[3] fa una distinzione in *pater* e *pater conscriptus* ed ugualmente per Dionigi[4] *patres conscripti* è un concetto unico che egli traduce τῶν πατρικίων τοὺς καταγραφέντας εἰς τὴν βουλήν; per Cicerone *patres conscripti* è un concetto solo e la formula è da lui adoperata anche al singolare *pater conscriptus*[5] ed egualmente in Orazio[6] *conscriptus* vale *senator* senz'altro.

L'interpretazione di Festo non è necessaria, giacchè potrebbe stare anche quella di Dionigi « senatori

---

[1] *Röm. Geschichte* II pag. 144.
[2] Festo, Servio, probabilmente anche Livio.
[3] *Quaest. Rom.* 58.
[4] II. 47.
[5] *Phil.* XIII. 13.
[6] *Ars poet.* 314.

inclusi nella lista » accettata dal WILLEMS[1] ma ad intendere l'opportunità di una formula nuova basta pensare, come osserva il CLASON, al fatto che il Senato regio era strettamente connesso colla costituzione gentilizia mentre i primi consoli fecero i necessari supplementi per riportare al numero di trecento il Senato strenuato, ad arbitrio.

Ma FESTO[2] medesimo indica chiaramente che i consoli eleggevano prima soltanto senatori patrizi e che in seguito ammisero anche i plebei: «*post exactos eos (reges) consules quoque et tribuni militum consulari potestate coniunctissimos sibi quosque patriciorum et deinde plebeiorum legebant donec Ovinia tribunicia..*». Il MOMMSEN[3] interpreta il *deinde* come di grado e non di tempo, ma chi guardi tutta la frase *(Post exactos.... deinde.... donec)* non può ammettere la interpretazione mommseniana. FESTO vuole dire: Nel tempo più antico i consoli eleggevano senatori patrizi, poi senatori patrizi e plebei, ma sempre ad arbitrio finchè il plebiscito Ovinio fece cessare l'arbitrio e regolò la materia.

D'altra parte se i senatori plebei ci sono stati fino dal principio della repubblica essi certo non appariscono, non se ne sa niente. Il LATTES[4] pensa che la

---

[1] Pag. 246. Il MOMMSEN (*Droit publ.* VII pag. 7 nota 3) attribuisce al WILLEMS la interpretazione di *patres conscripti* come « pères assemblés » che non è giusto. Il WILLEMS parla di senatori inclusi nella lista e dice che una aggiunta alla lista si sarebbe espressa colle formole *adscripti, adlecti, sublecti.*

[2] Voce *Praeteriti.*

[3] *Röm. Forschungen* I pag. 260. Contro vedi CLASON *Krit. Erört.* pag. 127.

[4] *Della composizione del Senato,* pag. 12.

plebe è divenuta *publici consilii particeps* nel 245, ma possiamo formulare la cosa così: La plebe è stata ricevuta in Senato dopo raggiunte le magistrature curuli, che ne schiudevano l'accesso.

Quali furono le magistrature schiuse prima ai plebei? DIONIGI [1] dice che furono plebei alcuni dei decemviri del secondo anno e questi sarebbero, secondo il MOMMSEN, Antonius Merenda, M. Raboleius, K. Duilius, Sp. Appius Cornicen, P. Poetelius. Il WILLEMS,[2] confrontando i *praenonima* di costoro con tutti quelli conosciuti di individui di *gentes* patrizie, vuole stabilire che questi pure erano patrizi, ma l'argomento a noi non sembra possa condurre a certezza. La prima magistratura curule estesa ai plebei fu il tribunato consolare (354-400) e il primo tribuno consolare plebeo Licinio Calvo fu per LIVIO [3] il primo senatore plebeo. Il CLASON [4] oppone al passo di LIVIO, pure così esplicito e solenne, i nomi plebei di tribuni consolari anteriori, L. Atilio [5] nel 310-444 e Q. Antonio Merenda [6] del 332-422, non per anticipare l'entrata in Senato dei plebei, ma al contrario per stabilire che i plebei non furono ammessi in Senato, se non alcun tempo dopo avere ottenuto questa magistratura; ma anche qui dobbiamo ripetere che questo argomento dei nomi non è decisivo. In conclusione non abbiamo nelle fonti testimonianze certe della presenza di plebei in Senato, se non

[1] X. 58.
[2] *Le Sénat* I pag. 54 segg.
[3] V. 12.
[4] *Kritische Erört.* pag. 130.
[5] LIV. IV. 7.
[6] LIV. V. 42.

nel quarto secolo di Roma: se ci fossero stati prima domanda il Willems perchè la plebe non avrebbe scelto i suoi tribuni fra questi, i quali erano meglio in grado a prestarle aiuto?

È possibile, come abbiamo detto altrove, che il Senato più antico sia stato una rappresentanza delle famiglie e così che i capi famiglia vi entrassero per diritto proprio, ma nella monarchia costituita e durante la repubblica la scelta del senatore viene dai magistrati superiori. Il popolo nel periodo medio della repubblica designa i senatoriabili nominandoli alle magistrature e così indirettamente viene ad essere elettore del Senato. Negli ultimi anni della repubblica sotto Silla, Cesare, i triumviri ed Ottaviano riapparisce l'arbitrio dei capi supremi e nell'impero sotto Tiberio si assoda il principio della cooptazione per parte del Senato stesso.

Il numero di trecento senatori è fatto storico accertato anche antecedentemente al periodo, di cui ora ci occupiamo. Il Senato non è un *collegium*, nessuno dei senatori può agire per gli altri: non possono funzionare che collettivamente. La suddivisione in decurie non ha importanza pratica altro che nella procedura dell'*interregnum* e quella di senatori *maiorum* e *minorum gentium* non ne ha affatto.

La funzione senatoria è vitalizia, ma, come ben dice il Mommsen,[1] vitalizio non vuol dire inamovibile. Ci possono essere esclusioni dalla lista o per atto del magistrato o per la perdita di una delle condizioni

---

[1] *Droit public* VII pag. 52.

di capacità, o per disposizione di leggi speciali. È capace in diritto antico il patrizio maschio, *senex*, che non cada sotto qualsiasi condizione di indegnità: in diritto più moderno il cittadino patrizio o plebeo, *senior* o *junior*, che sia non indegno. Negli ultimi tempi della repubblica già appariscono le considerazioni sullo stato di fortuna, che poi divennero condizione esplicita *(census senatorius)* sotto il principato.

La composizione della lista senatoria e le modificazioni di questa composizione per opera di leggi speciali meritano di essere trattate partitamente.

In capolista figura sempre un senatore curule, che riceve l'onorifica denominazione di *princeps Senatus*, ma due plebei Catulo e Cicerone sono espressamente nominati come tali con testimonianze così esplicite [1] che contro di esse è vano argomentare.

Tutti i senatori portano la toga col *clavus*, l'anello di oro ed una calzatura ordinariamente rossa, rialzata *(calceus senatorius, mulleus)* con una fibbia di avorio *(lunula)*. Il MOMMSEN distingue sulla scorta di fonti dell'età imperiale il *calceus patricius* riserbato ai soli senatori patrizi dal *calceus senatorius:* il MARQUARDT, [2] seguito dal CLASON afferma che in SENECA, MARZIALE, STAZIO, GIOVENALE *mulleus* e *calceus patricius* si confondono, ma la cosa è priva di importanza.

Secondo i calcoli approssimativi del WILLEMS le *gentes* patrizie, cento circa, furono nel quinto secolo, dal quale cominciano le nostre notizie più sicure sulla

---

[1] CIC. *ad fam.* XII. 24. 2; VELL. Pat. 43. 4.
[2] V. 2 pag. 191.

composizione del Senato, rappresentate da centonovantaquattro a centonovantasei senatori *curules*. Le medesime *gentes* dovettero essere rappresentate, oltre che da questi, da una grande quantità di senatori non curuli. Ammessi i plebei al tribunato consolare, al *magisterium equitum*, alla edilità curule, alla censura, alla pretura, cominciarono ad infiltrarsi lentamente in Senato e nel quarto secolo (dal 418-366 al 412-332) il WILLEMS ne conta circa ottantaquattro contro un centinaio di senatori curuli patrizi. La proporzione dovette essere diversa nelle file dei senatori non curuli, scelti liberamente dai magistrati, a benefizio del patriziato e noi troviamo che la maggioranza era ancora patrizia nel 459-245, come si vede nella contesa fra il console Q. Fabio e il plebeo P. Decio.[1]

Più che la distinzione fra senatori patrizi e plebei è importante quella di curuli e pedarii. I curuli hanno l'*amplissimus civitatis gradus, locus, auctoritas, domi splendor, apud exteras nationes nomen et gratia, toga praetexta, sella curulis, insignia, fasces, exercitus, imperia, provinciae*, sono soli eleggibili alla dignità di *interrex* e sono interrogati per ordine secondo il grado delle magistrature esercitate.

Chi sono i *pedarii?*

In un celebre passo di GELLIO,[2] che è il più com-

---

[1] LIV. X. 24: *fuit certe contentio in Senatu; et postquam* IBI FABIUS PLUS POTERAT, *revocata res ad populum est.*

[2] *N. A.* III. 18: *Non pauci sunt, qui opinantur,* PEDARIOS SENATORES *appellatos, qui sententiam in senatu non verbis dicerent sed in alienam sententiam pedibus irent. Quid igitur? cum senatusconsultum per discessionem fiebat, nonne universi senatores sententiam pedibus ferebant?*

pleto per la questione e al quale tutti hanno sempre ricorso, si contengono le seguenti opinioni: 1.° *Pedarii* sono per molti quei senatori (senatori veri e propri, non i provvisorii), che hanno diritto di esprimere il loro avviso, ma non *verbis*, si bene col mettersi a lato della persona, di cui partecipano la opinione. 2.° *Pedarii* per GAVIO BASSO, grammatico dell'età augustea, sono i senatori non curuli (*curules a curru*, il cocchio con cui si facevano trasportare alla curia, al contrario *pedarii* quelli che andavano a piedi). 3.° *Pedarii* per A GELLIO, interprete di un luogo di una satira di T. VARRONE, sono i senatori provvisorii, ai quali non è permesso di esprimere avviso che nella *discessio* o votazione finale. 4.° LABERIO conferma che il *pedaneus* o *pedarius* non parla.

Atque haec etiam vocabuli istius ratio dicitur, quam Gavius Bassus in commentariis suis scriptam reliquit. Senatores enim dicit in veterum aetate, qui curulem magistratum gessissent, curru solitos honoris gratia in curiam vehi, in quo curru sella esset, super quam considerent, quae ob eam causam CURULIS *appellaretur; sed eos senatores, qui magistratum curulem nondum ceperant, pedibus itavisse in curiam; propterea senatores nondum maioribus honoribus* PEDARIOS *nominatos. M. autem Varro in satira Menippea, quae* Ἱπποκύων *inscripta est, equites quosdam dicit pedarios appellatos, videturque eos significare, qui, nondum a censoribus in senatum lecti, senatores quidem non erant, sed, quia honoribus populi usi erant, in senatum veniebant et sententiae ius habebant. Nam et curulibus magistratibus functi, si nondum a censoribus in senatum lecti erant, senatores non erant et, quia in postremis scripti erant, non rogabantur sententias, sed, quas principes dixerant, in eas discedebant. Hoc significabat edictum, quo nunc quoque consules [. . . .] que, cum senatores in curiam vocant, servandae consuetudinis causa tralaticio utuntur. Verba edicti haec sunt:* SENATORES, QUIBUSQUE IN SENATU SENTENTIAM DICERE LICET. *Versum quoque Laberii, in quo id vocabulum positum est, notari iussimus, quem legimus in mimo, qui Stricturae inscriptus est:* CAPUT SINE LINGUA PEDARI SENTENTIA EST. *Hoc vocabulum a plerique barbare dici animaduertimus. Nam pro* PEDARIIS PEDANEOS *appellant.* (Ediz. HERTZ 1877).

La prima soluzione è delucidata dall'albo Canosino del 223-531 dove i *pedarii* sono nominati dopo tutte le categorie di senatori ex-magistrati e da LICILIO citato e spiegato da FESTO,[1] per il quale il *pedarius* « *tacitus transeundo ad eum cuius sententiam probat, quid sentiat, judicat* ».

Contro questa soluzione si cita un testo di TACITO,[2] pel quale tutti i senatori anche i *pedarii* possono parlare e GELLIO stesso obbietta che nella *descessio* finale non i *pedarii* soltanto, ma tutti significavano il loro parere *pedibus*, cioè collo schierarsi dall'una o dall'altra parte della sala.

Resta a vedere se la testimonianza di TACITO, dove non è chiaro che l'avviso dei *pedarii* si sia espresso *verbis*, possa valere contro le esplicite dichiarazioni di LABERIO e di FESTO. Quanto all'obbiezione da GELLIO stesso fatta ai *non pauci*, è evidente che non regge: altro è il *pedibus ire* della *discessio* finale, che è comune a tutti i senatori, altro è il *pedibus ire* dei *pedarii*, che può accadere anche a mezza seduta e tenere luogo di risposta muta ad una *rogatio* del presidente.

La etimologia di GAVIO BASSO è mostrata insussistente da un passo di PLINIO[3] dal quale si rileva che

---

[1] Voce *Pedarium: Pedarium senatorem significat Lucilius, quum ait:* AGIPES VOCEM *mittere coepit. Qui ita appellatur, quia tacitus transeundo ad eum, cuius sententiam probat, quid sentiat, indicat.*

[2] *Ann.* III. 65: *Ceterum tempora illa adeo infecta et adulatione sordida fuere, ut non modo primores civitatis, quibus claritudo sua obsequiis protegenda erat, sed omnes consulares, magna pars eorum qui praetura functi multique etiam pedarii senatores certatim exsurgerent foedaque et nimia censerent.*

[3] *Hist. nat.* VII, 43 [45] § 141: *Tribuit ei (L. Metellio) populus romanus quod nulli alii condito aevo, ut quotiens in senatum iret, curru veheretur ad curiam, magnum ei et sublime, sed pro oculis datum.*

il privilegio di recarsi in cocchio alla curia lungi dall'essere comune a tutti i curuli era privilegio di pochissimi.

La interpretazione di GELLIO a VARRONE è confusa, giacchè i senatori provvisori non potevano essere iscritti nella lista. Si è detto che è anche contradittoria, giacchè *et sententiae jus habebant* male si accorda a prima vista col *non rogabantur sententias* che segue, ma mentre la prima frase accenna al diritto, la seconda può significare che cosa accadeva in pratica e noi sappiamo per la osservazione del LANDUCCI[1] che i senatori essendo interrogati per ordine di dignità quasi mai si dovè giungere ai *quaestorii* effettivi ed ai *quaestorii* con *jus sententiae dicendae*, che erano i soli provvisori nel sesto secolo di Roma.

Al LANDUCCI le varie opinioni contenute nel passo di GELLIO sono parse conciliabili così: « In quanto alla competenza tutti i senatori erano eguali; sì i pedari, che i non pedari, sì i senatori effettivi che i provvisori prendevano parte alle discussioni e alle votazioni; ma, di fatto, il presidente, poichè erano molto innanzi nella lista, non giungeva ad interrogarli quasi mai. In quanto al nome, in origine, si dissero *pedarii* quei senatori che, non potendo farsi portare sulla sedia curule, dovevano andare a piedi al Senato. Ma, aumentando ognor più, pel crescere delle magistrature, il numero dei senatori curuli, ed in pratica il presi-

---

[1] *I senatori pedarii* (Estratto dagli *Atti e Memorie della R. Accademia di scienze, lettere ed arti in Padova*. Anno CCLXXXIX (Nuova serie vol. IV. pag. 33-78) pag. 19 segg.

dente non giungendo quasi mai ad interrogare oltr'essi, i bizzarri spiriti del tempo dissero che i pedari dovevano chiamarsi così perchè non parlavano mai e le loro azione in Senato era affidata soltanto alle gambe; anzi questo motivo si sostituì del tutto all'antico quando anche i senatori curuli smisero l'uso di farsi portare in cocchio al senato. E poichè il presidente non arrivava quasi mai nemmeno ai senatori provvisori o rivestiti dal semplice esercizio dei diritti senatorii, anch'essi in pratica si trovavano nella condizione dei non curuli e furon colpiti (pur quando eran tra loro dei curuli) con lo stesso epiteto scherzoso ed anche un po' spregiativo. E poichè venne tempo, in cui i senatori provvisorii non si ebbero che in fondo alla lista (poichè non poterono essere se non dell'ultima categoria di magistrati e gli ex-magistrati viventi erano tanti che bastavano a completare il senato) ne venne che essi più propriamente si dissero pedari. Ma il nome non divenne tecnico se non nelle curie dei municipii » nelle quali servì a designare « i senatori effettivi non ex-magistrati, non onorari o non ancora inferiori al minimum dell'età necessaria ».

Il Cantarelli[1] bene osserva però che la opinione dei *non pauci* non è conciliata e che infine tutti i moderni riproducono l'antica controversia riassunta nel passo di Gellio: il Mommsen, il Karlowa, il Hofmann sostengono in sostanza la opinione dei *non pauci.*

---

[1] *Sui pedarii nel Senato romano* nella *Rivista italiana per le scienze giuridiche* I (1886) pag. 353 segg. ed *I Senatori pedarii* nel *Bullettino dell' Istituto di diritto romano* I (1888) pag. 279 segg.

Il Landucci sta con Gellio e con Gavio Basso, il Willems con Gavio Basso soltanto. Pare anche a noi probabile la conclusione del Cantarelli, che corregge il Mommsen nel senso che *pedarii* fossero sì i non ex-magistrati, ma, oltre a prendere parte alla *discessio*, esercitassero il *ius sententiae dicendae* « non nella forma più ampia od espressa, bensì nella forma più ristretta o tacita, andando cioè a porsi a fianco del collega, di cui approvavano il parere ».

Ai privilegi dei Senatori corrispondono certe *duriores legum conditiones.*[1] *Plebiscitum Claudium* (535-219) proibisce ai senatori di esercitare il traffico con navi di tonnellaggio superiore a trecento anfore; legati ed acquisti di qualsivoglia natura erano proibiti nelle provincie, in cui il senatore esercita uffici,[2] e la *lex Bantina*[3] commina pene ai trasgressori; proibiti ancora gli appalti di lavori pubblici e di imposte; la *lex repetundarum*[4] colpisce i senatori come i magistrati. Il senatore non è *iudex* nè *hospes* di un municipio e di una colonia.

Abbiamo detto che la *lectio senatus* fu trasferita col *Plebiscitum Ovinium* dai consoli ai censori. Sulla data e sul preciso significato di questa riforma si sono fatte parecchie discussioni. La censura fu istituita nel 311-443, mentre la prima menzione di una creazione censoria di senatori è del 442-312.[5] In questo frattempo

---

[1] Cic. *pro Cluent.* 55.
[2] Cic. *Verr.* II. 9-10.
[3] *Corpus Inscr. lat.* I. pag. 45.
[4] *Corpus Inscr. lat.* I. 58; Cic. *pro Cluent.* 37 § 104.
[5] Liv. IX. 29.

deve essere proposto il *Plebiscitum Orinium*, che ci viene fatto conoscere da Festo[1], che fece del Senato una assemblea di ex-magistrati. Solo in circostanze straordinarie, come dopo la battaglia di Canne e nella duplicazione del numero operata da Silla, si ascrissero dei privati. Il popolò, che eleggeva i magistrati, era divenuto in sostanza elettore in primo grado anche del Senato, o almeno, come dice il Mommsen,[2] il numero dei senatori confermati dai censori in seguito a elezione popolare alle magistrature è sempre cresciuto in faccia a quello dei senatori liberamente scelti da loro fino a che questa categoria praticamente scomparve. Per eccezione la *lectio Senatus* è stata fatta anche da magistrati straordinarii: una volta dopo Canne da un dittatore, non potendosi attendere il lustro seguente, poi da Silla col concorso probabilmente delle tribu,[3] da Cesare, dai triumviri in virtù dei loro poteri costituenti, ma la elezione censoria rimase la regola sino a quando con Domiziano i poteri censorii si confusero coi poteri imperiali.

---

[1] Voce *Praeteriti*: *Praeteriti senatores quondam in opprobrio non erant, quod, ut reges sibi legebant sublegebantque quos in consilio publico haberent, ita post exactos eos, consules quoque et tribuni militum consulari potestate conjunctissimos sibi quosque patriciorum et deinde plebeiorum legebant, donec Orinia tribunicia intervenit qua sanctum est ut censores ex omni ordine optimum quemque jurati [curiati] in senatum legerent, quo factum est ut qui praeteriti essent et loco moti haberentur ignominiosi.* La frase *ex omni ordine* non si può intendere come di qualsiasi classe della cittadinanza, perchè ad esempio l'*ordo libertinorum* fu sempre escluso, e nemmeno con il Lange ed il Belot « *ex omni ordine eorum qui sella curuli sedèrent* », giacchè il diritto dei magistrati curuli era indiscusso. *Ordo* per categoria di magistrati si trova anche in Livio XI. 37, XXIII. 23.

[2] *Droit public* VI. II. pag. 24.

[3] Mommsen *Droit public* VI. II. pag. 27.

Gli aumenti di questori da quattro ad otto nel 487-267 e fino a venti con Silla e dei pretori fino ad otto per opera dello stesso Silla accrebbero naturalmente il numero dei candidati al Senato. In diritto adunque per il plebiscito Ovinio tutti gli ex-magistrati potevano sedere al Senato, ma dobbiamo ritenere che l'estensione alle varie magistrature si sia fatto gradatamente; *optimum quemque* si ha da intendere anche in ordine gerarchico. I *consulares, praetorii, aedilicii* si trovano nel sesto secolo, gli ex-edili plebei sono compresi nella *lex repetundarum* del 631-123. Non sappiamo precisamente quando compariscono per la prima volta i *questorii*, ma il Mommsen [1] osserva che la trasformazione della censura, della questura e del Senato per opera di Silla si intende bene ammettendo che la concessione del seggio senatorio ai questori sia stata fatta da lui.

È inutile dire che si richiedeva la *civitas* completa con *ius honorum*. I socii latini chiesero nel 414-340 posto al Senato [2] e la proposta fu fatta nello stesso Senato nel 538-216 dopo la battaglia di Canne, ma ambedue le volte il Senato rifiutò energicamente. In diritto quindi i *municipes cum suffragio* potevano essere eletti senatori, ma in pratica la necessità del domicilio restrinse le dignità senatorie ai romani ed agli abitanti dell'Italia centrale. [3] Da Appio Claudio Ceco [4] con grave scandalo della *nobilitas* furono am-

---

[1] *Droit public* VI. II. pag. 34 nota 1.

[2] Liv. VIII. 4. 5.

[3] *Latium vetus, Latium adiectum, Campania, Sabinum, Samnium, Picenum, Umbria, Etruria.*

[4] Liv. IX. 46.

messi i figli di liberti sebbene i consoli del 443-311 si rifiutassero di accettarli, più tardi poterono infiltrarsi nel Senato senza che alcuno tentasse più di cacciarli.

La introduzione di un censo senatoriale fu una delle riforme di Augusto. Il NIEBUHR ed altri ancora hanno ammesso la necessità di un censo senatoriale sotto la repubblica basandosi sullo straordinario contributo di guerra del 540-214,[1] ma la differenza tra la tassa senatoria e le altre si spiega colla necessità per i senatori di dare un esempio di patriottismo e così racconta infatti POLIBIO.[2] L'ipotesi niebhuriana è contradetta dalla povertà della *gens Aelia* [3] e più dalla menzione che il senatore P. Annio Asello non era nemmeno *census*.[4] Certo che in pratica la maggioranza del Senato possedeva almeno il censo equestre, giacchè i magistrati non avevano indennità e si voleva che il senatore potesse vivere in modo conveniente alla dignità del suo grado, anzi era invalso l'uso di mantenere nelle centurie equestri anche dopo divenuti *seniores* i senatori, che avevano servito tra gli *equites equos publico* e al tempo del secondo Africano votavano colle centurie equestri.[5] Erano esclusi dal Senato gli *opifices*, i *mercenarii*, i *negotii gerentes*, gli *histriones*,

---

[1] LIV. XXIV. 11.

[2] I. 59.

[3] VAL. MAX. IV. 4 § 8: *Sedecim eodem tempore Aeli fuerunt quibus una domula erat eodem loco quo nunc sunt Mariana monumenta et unus in agro Veiente Fundus.*

[4] CIC. *Verr.* II. 1. 41 § 104 Cfr. II. 7 § 21.

[5] CIC. *de re publ.* IV. 2 . . . . *equitatus in quo suffragia sunt etiam senatus.* Il dialogo *De re publ.* si pone nell'anno 632-122.

i *lenones*, ammessi sempre gli agricoltori, gli imprenditori di industrie, i grandi commercianti fino al *Plebiscitum Claudium* non tanto per evitare il *quaestus*, come interpreta Livio,[1] ma per tutelare l'interesse delle provincie dove i senatori erano in missione.

Riguardo all'età, nel tempo più antico dovette valere la regola che esigeva la qualità di *senex* ossia di sessanta anni: durante la repubblica si estese la nomina a tutti i *seniores*, cioè a dire a quanti avessero superato i quarantacinque anni. Ma noi troviamo in Livio[2] dei *juniores* ed è naturale che, una volta annesso il seggio senatoriale all'esercizio di certe magistrature, l'età senatoria venisse subordinata a quelle e che il termine più basso dovesse essere l'età di ventisette anni stabilito dalla *Lex Villia* per la questura. Si può tuttavia supporre col Mommsen, che l'età di quarantacinque anni fosse mantenuta per quelli, che divenivano senatori non come ex-magistrati, ma per libera scelta questoria.[3]

La questura conferiva, come abbiamo detto, l'*ius sententiae dicendae* già nell'età, che seguì la dittatura di Silla; per l'edilità plebea e per il tribunato provvide il *Plebiscitum Atinium* conosciuto per la menzione di Varrone citato da Gellio:[4] « *nam et tribunis plebis senatus habendi ius erat, quamquam senatores non*

---

[1] XXI. 63.

[2] II. 1.

[3] Festo riserverebbe a tutti costoro la posizione di senatori provvisori: *Hi qui post lustrum conditum ex iunioribus magistratum ceperunt et in senatu sententiam dicunt et non vocantur senatores antequam in senioribus sunt censi.*

[4] *Noct. att.* XIV. 8.

essent ante Atinium plebiscitum ». Il passo è stato interpretato come collazione di diritti senatorii al tribunato o come condizione dello stesso tribunato, ma la prima interpretazione pare la più giusta. Il *Plebiscitum Atinium* deve essere anteriore a Silla. Il LANGE [1] lo ha messo nel 545-209, perchè L. Cecilio Metello fu *praeteritus* e non ci sarebbe *praeteritio,* se la qualità di *tribunicius* non gli avesse dato diritto. Ma questo non prova che il *tribunicius* dovesse avere *ius sententia dicendae,* prova soltanto che era eleggibile e questo sta fino dal *Plebiscitum Ovinium,* nè ha nulla che fare col *plebiscitum Atinium.* Il RUBINO [2] l'attribuisce a C. Atinio Labeone tribuno del 623-131, ma la *Lex Acilia repentundarum* del 632-122 indicando i cittadini, tra i quali è proibito scegliere i giurati, indica: *tribunus, quaestor .... queive in senatu siet fueritve.*[3] La prima prova del diritto dei *tribunicii* è nella *lectio* di Apuleio Saturnino tribuno del 651-103 eletto senatore nel 652-102.[4]

Il tribuno Clodio limitò nel 696-58 anche più la libertà dei questori con una legge « *ne quem censores in senatu legendo praeterirent neve qua ignominia afficerent nisi apud eos accusatus et utriusque censoris sententia damnatus esset* ».[5] Il plebiscito Clodio voleva dunque che non ci fosse *nota* nè *praeteritio* senza giudizio e CICERONE lo rimprovera di avere tolta la

---

[1] *Röm. Alterth.* II. pag. 359. Vedi anche LANGE *de plebiscitis Ovinio et Atinio disputatio* (Leipzig 1878).

[2] *De senatorio tribunorum iure* (Cassel 1825) pag. 43.

[3] *Corpus Inscr. lat.* I. 59.

[4] APP. *Bel. civ.* I. 28.

[5] ASCON. 9.

severità censoria *magistra pudoris et modestiae* e il plebiscito Clodio fu abrogato nel 702-52,[1] ma poco dopo nelle guerre civili i censori erano privati della stessa *lectio senatus.*

Finchè durò questo potere nei censori, la *lectio senatus* o formazione della lista era ad ogni lustro il primo dei loro atti e come tale lo indica sempre Livio ad ogni censura. I censori la fanno di accordo o uno di essi ne è specialmente incaricato sia col consenso dell'altro, sia a sorte.[2] Alla vecchia lista devono aggiungersi di diritto quanti hanno nel frattempo esercitato magistrature curuli. Non è certo se le magistrature inferiori abbiano conferito più del senatoriato provvisorio *(jus sententiae in senatu dicendae)*, ma la legittima aspettativa era quasi sempre appagata e può dirsi che in pratica si riconosceva anche agli ex magistrati inferiori il diritto di essere inclusi nella lista alla prossima *adlectio.* Tolti i morti, gli incorsi in *maxima* e *media capitis deminutio* e quanti i censori credessero di completo accordo meritevoli di *nota*, si riempivano le vacanze fino a raggiungere il numero legale di trecento (dopo Silla seicento).[3] La *lectio cen-*

---

[1] Dio Cass. XL. 57.

[2] Liv. XXVII. 11; XXXII. 7.

[3] Il Bouché Leclercq è d'opinione che si sia concluso un po' alla lesta che il numero dei senatori fu raddoppiato da Silla eleggendo ἐκ τῶν ἀρίστων ἀνδρῶν τριακοσίους, giacchè quando seguì questa *lectio* straordinaria i senatori in carica erano pochi (vedi App. *Bell. civ.* I. 59. 160). Il richiamo di Cicerone fu deciso da 416 votanti (vedi Cic. *Post red.* § 10). Cesare ebbe 900 senatori ed i triumviri mille. Tuttavia come per lunghi secoli la cifra normale era stata di 300 così per tutto l'impero fu di 600 e non si trova fuori della *Lectio* sillana menzionato un aumento così notevole, che abbia potuto stabilire questa per cifra normale.

soria non è soggetta a nessun controllo, nemmeno al veto tribunizio.

La *lex Ovinia* tolse ai magistrati superiori non solo la nomina, ma anche il diritto di esclusione dal Senato. I censori l'esercitavano e punivano così il malcostume nella vita pubblica e privata. In caso di dissenso tra i censori sulla onorabilità di qualcuno valeva la regola che il senatore rimanesse in carica, ma il nuovo non vi potesse entrare. L'arbitrio del magistrato rimase sempre assai lato su questo punto, finchè la censura funzionò regolarmente, cioè fino a Silla. Non sappiamo se la *lex Ovinia* determinasse le colpe, che importavano *eiectio*, ma i decurioni dei municipi sono espulsi secondo la *Lex Iulia municipalis* per condanna *in iudicium turpe*, per fallimento, per condanna in *iudicia populi*, se attori di *quaestiones* convinti di calunnia o di intesa coll'accusato, per condanne militari ignominiose, per complicità nell'assassinio di un cittadino romano.

§ **14.** — Parlando della *auctoritas patrum* abbiamo accennato alla teorica, che vorrebbe distinte le attribuzioni senatorie in due categorie, *auctoritas* verso il popolo, *consilium* verso il magistrato. Questa distinzione non ci pare accettabile. Il Senato è un *consilium* del potere esecutivo, fa sempre valere le sue vedute per mezzo del magistrato, a cui si rivolge e anche quando esercita un potere quasi dittatoriale in casi gravissimi, procede di accordo col magistrato, anzi nella pratica degli ultimi tempi, quando la dittatura fu sostituita dai poteri straordinari dati ai consoli *(senatusconsultum ultimum)*, il Senato si limitava nella formola stessa del senatoconsulto a segnalare ai magistrati la situazione critica della repubblica.

Il Ihering [1] ha notato che la forma stessa dei senatoconsulti esclude qualunque forma di *imperium* e di *potestas*. « Il Senato non poteva ordinare nei primi secoli della repubblica; non poteva che emettere pareri, intercedere, raccomandare, invitare. L' infinito ed il congiuntivo erano le forme, che corrispondevano a queste attribuzioni ». [2]

La competenza del Senato non ammette teoria generale, è indefinita, ma si intende che una corporazione permanente, irresponsabile a lato a magistrati mutabili, ben scelta, asilo del senno, dell' esperienza e del patriottismo, presso un popolo tenace conservatore delle tradizioni, che riveriva nei *patres* i tutori della religione avita, abbia potuto sollevarsi fino a rappresentante supremo della comunità. In questa tradizione vivente rappresentata dal Senato, si vede l'esempio più insigne della perfezione di una costituzione non scritta, dove tutto si evolve con mirabile armonia, armonizzando gli istituti interni ai bisogni nuovi nascenti dalla diversa posizione, che la potente repubblica occupò prima nell' Italia centrale, poi in tutta la penisola e da ultimo nel mondo mediterraneo.

L' autorità derivante dalla bontà intrinseca della sua composizione fece sì che in processo di tempo i consigli ai magistrati equivalessero ad ordini, ai quali il magistrato si sottometteva spontaneamente e « non è piccolo elogio del Senato il dire che è stato sempre obbedito senza avere mai diritto di comandare ». [3]

---

[1] *Esprit du droit rom.* Lib. II. Part. I. Tit. III.

[2] La formola ordinaria è: *si eis [magistratibus] videatur.*

[3] Bouché-Leclercq *Manuel* pag. 108.

Una competenza propria meglio definita si vede nei tre rami dell'amministrazione: culto, dove il Senato è intermediario fra i magistrati ed il collegio sacerdotale; finanze; territorio provinciale e politica estera in genere.

Noi diremo prima dell' ordine dei lavori del Senato e poi studieremo partitamente la sua giurisdizione amministrativa, anche nei provvedimenti straordinarii.

L'Autore della *Rhetorica ad Herennium* [1] così definisce la competenza senatoria: « *Senatus officium est consilio civitatem iuvare; magistratus, opera et diligentia consequi voluntatem Senatus* ». Perciò le supreme magistrature sono investite di *ius cum patribus agendi*, cioè di convocare il Senato, presiederlo, presentargli rapporti, domandarne l'avviso e il voto, redigerne le deliberazioni *(senatusconsulta)*. Durante la repubblica il *ius cum patribus agendi* è toccato ai consoli, ai pretori, ai *decemviri legibus scribundis*, ai tribuni militari con potestà consolare, al dittatore, al *magister equitum*, al *praefectus urbi* e dalla metà del quarto secolo avanti Cristo ai tribuni della plebe. Il principio, che cambiò il Senato in un consiglio di ex-magistrati, si deve alla manifesta convenienza di lasciare nel Senato i cittadini, che l'avevano convocato e presieduto come magistrati. Questa convenienza generò una legittima aspettativa poco diversa da un vero diritto. Tuttavia i giureconsulti romani avvertono espressamente che i tribuni hanno potuto convocare il Senato molto prima di appartenervi ed egualmente le convoca il *praefectus urbi* anche non senatore.

---

[1] IV. 35 § 47.

I presidenti ordinari del Senato sono i consoli e in loro assenza il *praetor urbanus.* Il dittatore assente era sostituito dal *magister equitum* e se anch'egli era assente dal *praefectus urbi.*

Il console può intercedere contro il senatoconsulto fatto dal collega, ma non può impedire la convocazione; il tribuno può colla sua *intercessio* interdire le adunanze senatorie indette dai consoli, non quella del dittatore.[1]

Appena espletato l'ordine del giorno proposto dai magistrati, che hanno convocato il Senato, gli altri magistrati, a cui compete il *ius referendi,* possono sottomettere *relationes* al Senato e domandarne l'avviso,[2] ma i magistrati di *potestas* superiore possono impedire queste *relationes.* Anche quando i tribuni non avevano accesso ordinario in Senato, il presidente poteva invitarli straordinariamente per qualche determinato affare.[3] Il primo esempio noto di *ius cum patribus agendi* tribunizio è del 538-216,[4] ma quando la *Publilia Philonis* (415-339) ebbe stabilito che le *rogationes* tribunizie dovessero essere approvate dal Senato prima di essere sottoposte ai comizi, è supponibile che i tribuni le sottomettessero personalmente al Senato. La *relatio* tribunizia può essere impedita dai colleghi, ma non da altri magistrati.

---

[1] POLYB. VI. 16, ma non ne cita esempi tranne l'editto di T. Gracco. Cfr. PLUT. *T. Gracch.* 10.

[2] CIC. *Phil.* VII. 1 § 1.

[3] ZONAR. VII. 15.

[4] LIV. XXII. 61.

Nè i censori, nè gli edili, nè i questori, nè i promagistrati hanno *ius senatus habendi.*

Le formalilà legali delle sedute senatoriali furono fissate per legge da Augusto,[1] durante la repubblica tutte le regole riposavano sul *mos maiorum,* tanto che Pompeo, che aveva vissuto sempre in campo, fatto console ricorse a Varrone per avere un libretto « *ex quo disceret quid faceret dicereque deberet cum senatus consuleret* ».[2] La presidenza del Senato esige la cognizione degli usi parlamentari, che dovevano essere intricati.[3]

La convocazione non può essere fatta che da un solo magistrato ed è necessario che i colleghi si accordino. Per i conflitti, che potevano nascere, il costume aveva stabilito che il dittatore avesse la precedenza sul console, questi sul pretore e il pretore sul tribuno.[4]

La convocazione è fatta per mezzo degli *apparitores* e, per potere ottenere una convocazione pronta, i senatori dovevano avere di regola il loro domicilio a Roma ed ottenere un permesso per assentarsi.[5] I senatori nell'età più antica dovevano sempre essere a disposizione del presidente e perciò nelle vicinanze del Foro e del Campidoglio c'erano dei luoghi di aspetto *(sena-*

---

[1] GELL. IV. 10, 1; DIONIGI LXV. 3.

[2] GELL. XIV. 7, 2.

[3] PLIN lettera ad Aristone VIII. 14: *Quae potestas referentibus, quod censentibus ius, quae vis magistratibus, quae ceteris libertas, ubi cedendum, ubi resistendum, quod silendi tempus, quis dicendi modus, quae distinctio pugnantium sententiarum, quae executio prioribus aliquid addentium, omnem denique senatorium morem [adolescentuli] . . . . exemplis docebantur.*

[4] GELL. *Noct. att.* XIV. 7, 4.

[5] Cesare estese questo uso ai figli dei senatori. Vedi SVET. *Caes.* 42.

cula), in modo che si potesse *vocare senatum extemplo,*[1] ma spesso si pubblicava un editto o per bando o per affissione indicando la data e il luogo di riunione e talvolta l'oggetto.

Le sedute cominciavano di solito *mane*[2] e talvolta *ab orto sole, prima luce*[3] e si prolungavano spesso *ad occidentem solem,*[4] *usque ad noctem,*[5] raramente però si prolungano nella notte. A differenza dei comizi il Senato deve riunirsi in un locale chiuso appartenente alla città o agli dei entro il raggio di mille passi. Due locali, i soli edifizii pubblici non religiosi di Roma erano a ciò apparecchiati, la *Curia Calabra* al Campidoglio e la *Curia Hostilia* al *Comitium.* Questo era il locale ordinario. Si trovano menzioni di riunioni fuori del *Pomerium,* si andava al Campo Marzio o nel tempio di Apollo. La *Curia Pompeia* attigua al teatro di Pompeo fu per breve tempo il locale ordinario fuori del *Pomerium,* ma venne abbandonata dopo che vi fu ucciso Cesare. L'ingresso restava aperto e dal vestibolo i figli dei senatori e i tribuni della plebe, prima della loro ammissione in Senato, potevano seguire i dibattimenti.

Le sedute si convocavano a piacere del magistrato fino ad Augusto, il quale fissò le sedute ordinarie al primo e al quindici del mese. GELLIO[6] parla di giorni «*quibus habere senatum ius non sit*» prima della

---

[1] LIV. VIII. 33, XXVI. 8, XLII. 9.
[2] LIV. XLV. 2.
[3] LIV. XXII. 7, XXVII. 50, XXXVI. 21.
[4] LIV. XXII. 7, XXVII. 50.
[5] CIC. *ad Q. Fratr.* II. 1 § 1.
[6] *N. Att.* XIV. 7, 9.

Lex Pupia e CICERONE [1] ci informa che la *Lex Pupia* stabilì una certa incompatibilita fra i *dies comitiales* e le riunioni del Senato.

Nell'adunanza convocata appena i consoli entravano in carica, il costume porta che si facciano i rapporti su materia di religione[2] e nel 693-61 la *Lex Gabinia* sanzionò il costume già invalso di dedicare le sedute di febbraio alla udienza delle deputazioni provinciali e straniere.[3]

I senatori avevano dovere di intervenire alle sedute ed i magistrati potevano punire con multa le assenze ingiustificate, ma ordinariamente, quando si aveva un sufficiente numero di presenti *(Senatus frequens)* non si molestavano gli assenti. Durante i mesi di vacanza (settembre e ottobre) un certo numero di senatori, tirati a sorte, aveva l'obbligo di presenza.[4]

Per certe deliberazioni, per esempio per la designazione delle provincie consolari, è necessario un numero determinato di senatori. In tutti questi casi la costatazione della mancanza di numero legale impedisce il voto.[5]

La seduta si apre con un sacrifizio fatto all'in-

---

[1] *Ad fam.* I. 4, 1; *ad Q. Fratr.* II. 13, 3.

[2] LIV. IX. 8, XXII. 11, XXIV. 11; XXXI. 5, XXXVII. 1

[3] ASCON. *comm. in Verr.* pag. 184: *Hic est mensis quo frequens senatus postulatis provinciarum legationibus audiendis datur.* CIC. *ad fam.* I. 4, 4: *Senatus .... haberi non potest: neque mense febr. toto nisi perfectis aut reiectis legationibus ....*

[4] SVET. *Aug.* 35.

[5] FEST. 170: *Numera senatum ait quivis senator consuli quum impedimento vult esse quominus faciat senatusconsultum .... si tot non sint senatores quo numero licet perscribi senatusconsultum.*

gresso e coll'esame delle interiora della vittima per gli auspici;[1] poi espulsi gli estranei e, se occorre, ordinato il silenzio, il presidente comincia le comunicazioni: si leggono le missive dei generali e governatori, si accorda la parola ai promagistrati venuti dalle provincie, ai senatori che hanno comunicazioni da fare ed ai cittadini o deputati esteri, che hanno ottenuto udienza. Per ciò i senatori sono autorizzati a fare domande agli autori delle comunicazioni e il presidente decide se la questione deve essere seguita dal voto *(referre ad Senatum)*. Dopo letta la *relatio*, che espone lo stato della questione, il presidente può proporre lui la conclusione invitando il Senato a votare su quella *(Senatusconsultum per discessionem)*, domandare il parere ai senatori dopo aver fatto allontanare tutte le persone estranee introdotte in Senato per referenze.[2] Il senatore può fare allora un discorso, rifiutare le opinioni opposte, uscire anche dalla questione,[3] può assentire semplicemente alla opinione di un altro[4] e può *pedibus ire in sententiam alienam*, ossia andarsi a porre a lato ad un preopinante. L'assoluta libertà di parola tiene luogo del diritto di iniziativa; il senatore può anche *eximere* o *consumere diem dicendo*, ma secondo l'uso *brevitas.... senatoris magna laus est*.[5] Nell'ordine di grado il presidente interrogava

---

[1] GELL. *Noct. att.* XIV. 7, 9.

[2] La *rogatio sententiae* ha una formola semplicissima: *Dic Marce Tulli; Dic Spuri Postumi.*

[3] *De summa re publica dicere.* CIC. *ad fam.* X. 28. 2.

[4] Per esempio: *Cneo Pompeio adsentior.*

[5] CIC. *de leg.* III. 4. 11.

finchè la questione gli sembrasse matura, o quando si andava delineando già una maggioranza. L'ordine di interrogazione è quello stesso della lista senatoriale. Discorrendo dei *pedarii* abbiamo detto come esso è stato modificato più volte colla concessione di *ius sententiae dicendae* a nuove magistrature. Il LANDUCCI [1] lo ricostruisce così per l'età aurea della repubblica:

1.º *Princeps senatus.*
2.º Ex-magistrati curuli.
  a) *Censorii.*
  b) *Consulares.*
  c) *Praetorii.*
  d) *Aedilicii curules.*
3.º Ex-magistrati non curuli.
  a) *Aedilicii plebis.*
  b) *Tribunicii.*
  c) *Quaestorii.*
  α) Senatori.
  β) Con l'*ius sententiae.*

Il presidente doveva riassumere certo le *sententiae*, mostrando fino a qual punto fossero conciliabili ed aveva il potere di escludere dal voto qualunque *sententia* e fissare l'ordine di quelle sottoposte al voto.[2]

---

[1] *I senatori pedarii* pag. 24. Il LANDUCCI stabilisce i vari *ordines* per l'età anteriore alla *Lex Orinia*, alla *Lex Atinia*, alla *Lex Cornelia* e, tenendo conto anche delle consuetudini, che subordinavano l'esercizio di certe magistrature ad altre, assegna questo come l'*ordo* vigente nel quinto secolo a provare che allora non vi furono senatori provvisori che nell'*ordo* dei *quaestorii*.

[2] CIC. *ad fam.* I. 22. *Cum sententia prima Bibuli pronuntiata esset*

Allora ha luogo la *discessio* finale: *Qui « hoc » censeritis illuc transite, qui « alia omnia » in hanc partem.* Il voto segreto rarissimamente deve esserci stato, almeno in materia criminale, giacchè Tiberio minaccia di far votare *palam* in un processo davanti al Senato,[1] ma dovè essere eccezionale. La proposizione votata è il *Senatusconsultum,* contro il quale i colleghi, i magistrati investiti di una *potestas* maggiore di quella del relatore, possono intercedere.[2] Possono intercedere anche i tribuni,[3] tranne che contro le proposte votate su *relatio* del dittatore.[4] La proposizione colpita da *intercessio* si chiama *Senatus auctoritas* e può essere messa ai voti di nuovo sia il giorno stesso, sia un altro giorno.[5]

Il Senatoconsulto consta di diverse parti, che il Mommsen riassume così:

1. Relazione del magistrato.
2. Giorno e mese della deliberazione.
3. Luogo della seduta, in cui l'indicazione di Roma è sempre sottintesa.
4. Esposizione e riassunto della questione.
5. Enunziato della decisione.

---

ut tres legati regem reducerent, secunda Hortensii, ut tu sine exercitu reduceres, tertia Volcacii ut Pompeius reduceret postulatum est ut Bibuli sententia divideretur.

[1] Tac. *Ann.* I. 74.

[2] Varr. citato da Gell. *Noct. att.* XIV. 7, 6; Cic. *de leg.* III. 3, 10.

[3] Polyb. VI. 16.

[4] Dionigi VIII. 71.

[5] Cic. *ad fam.* VIII. 8: *Si quis huic senatusconsulto intercessisset placere auctoritatem perscribi.*

6. Dispositivo della decisione.

7. Menzione del voto.

La validità del senatoconsulto non dipende soltanto dalla sua redazione in iscritto, ma anche dalla sua registrazione.[1] Troviamo menzionata nel 567-187 una registrazione nell'*aerarium* al tempio di Saturno sotto la direzione dei questori urbani e un'altra del 305-448 nel tempio di Cerere affidata agli edili plebei.

I magistrati riconosciuta la regolarità dell'atto lo fanno ricopiare *(in tabulas publicas referunt)*. Negli ultimi tempi della repubblica troviamo oltre alla registrazione dei senatoconsulti la redazione dei *commentarii* degli atti dei magistrati,[2] che sono specie di processi verbali delle sedute, ma questi non erano deposti nell'*aerarium*, nè avevano carattere ufficiale fino al consolato di Cesare, il quale « *inito honore primus omnium instituit, ut tam senatus quam populi diurna acta confierent et publicarentur* ».[3]

§ 15. — Fu detto « essere proprio il Senato il consiglio dei magistrati e come dapprincipio dei re così di poi di quelli della repubblica . . . . Ma già dei re

---

[1] Vedi TAC. *Ann.* III. 51; CIC. *Cat.* I. 2 § 4; SVET. *Aug.* 94; LIV. XXXIX. 4.

[2] CIC. *Pro Sull.* XV. 42.

[3] SVET. *Caes.* 20. Questa pubblicazione ufficiale fu abolita da Augusto: SVET. *Aug.* 36: *Auctor . . . . fuit . . . . ne acta senatus publicarentur.* Sugli atti del Senato e del popolo si vegga HÜBNER *De senatus populique romani actus* (Lipsiae 1860), DE RUGGIERO *Dizionario epigrafico di antichità romane* (Roma, 1895) I pag. 45 segg. e LANDUCCI *La pubblicazione delle leggi nell'antica Roma* negli *Atti e Memorie della R. Accademia di scienze, lettere ed arti di Padova.* Anno CCXCVII. Nuova serie voi. XII pag. 119-149.

qual consiglio si fosse, la rivolta aristocratica provocata dal re superbo, onde furono cacciati, troppo bene ne avverte ».[1] Noi abbiamo notato come nelle sue origini il Senato non fosse un semplice *consilium*, ma i re nell'interesse della fusione delle due cittadinanze cercarono di ridurlo a tale e vi erano riusciti, quando, per la soverchia precipitazione del Superbo, la monarchia fu travolta. Come era impossibile però di restaurare interamente l'ordine di cose pre-Serviano a danno della plebe, era già tardi altresì per riportare il Senato alle sue antichissime funzioni di rappresentante gentilizio sovrano. Da un lato erano sorti i comizi e dall'altro le magistrature eredi dell'*imperium regium*. Il Senato non avrebbe potuto conseguire lo splendore suo senza la fusione graduale degli ordini, che spense le gelosie; senza la trasformazione, dovuta alla fortuna delle armi, di un decurionato cittadino con mansioni amministrative analogo a quello di parecchie altre città italiche e delle colonie stesse di Roma, nella mente, senno, consiglio di una grande repubblica.

Qualche cosa del carattere subordinato impressogli dai re dura nella mancanza di iniziativa. Senza *relatio* del magistrato non vi ha senatoconsulto. Ma gli atti dei magistrati stessi, come gli atti dei comizi, hanno bisogno della approvazione senatoriale; sebbene ci siano atti che si possono compiere dai magistrati senza avviso del Senato, sebbene l'*auctoritas senatus* o προβούλευμα non preceda sempre tutte le decisioni popolari e non

---

[1] BRINI *Del Senato nella costituzione classica di Roma*. Discorso Inaugurale nell'*Annuario della R. Università di Parma*. Anno 1889-90.

ci sia obbligo stretto, tanto meno scritto di richiederla, il *mos maiorum* genera un obbligo morale, al quale nessuno ha mai tentato di sottrarsi.

Cosicchè possiamo anche noi mantenere che il Senato « sta come di mezzo fra la volontà pubblica da un lato, espressa dai comizi popolari e la mera azione dall'altro, delegata ai magistrati: o, in termini tecnici spetta al Senato il governo vero e proprio ugualmente distinto sì dalla deliberazione e sì dalla esecuzione, nell'organismo dello Stato ».[1]

Questa *auctoritas senatus* di indole veramente politica distinta il più delle volte in Livio dalla ieratica *auctoritas patrum*, come abbiamo visto, non forma già una sfera di competenza rispetto al popolo distinta dal *consilium* rispetto al magistrato, ma è la più alta espressione dal *consilium* stesso, la discussione preliminare della convenienza di presentare al popolo importanti proposte. In materia elettorale la *prorogatio* dei comizi fu un tentativo per estendere sempre di più questa autorità in aggiunta alla determinazione del magistrato da eleggersi se console, o tribuno militare, o dittatore, ma non sembra che riuscisse.[2] Le distinzioni di attribuzioni consultive, regolamentari e straordinarie per quanto fondate sul vero sono moderne e se anche noi le seguiamo per comodo di

---

[1] Brini *op. cit.*

[2] Vedi Liv. VIII. 23. Polibio però riconosce il diritto di *prororogatio* come esistente al suo tempo. La questione è discussa. Vedi Becker-Marquardt *Röm. Alterth.* II. II. pag. 449; II. III. pag. 168; Mispoulet *Inst. pol.* I pag. 172.

trattazione, non vogliamo però intendere che fossero note o chiaramente sentite in Roma.

Certo dopo che il Senato romano ebbe intorno a sè i decurionati municipali rivestiti di analoghe attribuzioni per rispetto alla città, ma privi di quella supremazia politica, che esso aveva come rappresentante della città sovrana di fronte alle provincie, la differenza fra un corpo politico investito anche di funzioni amministrative e corpi puramente amministrativi dovette essere palese agli occhi di tutti, ma non ci fu differenza alcuna fra i *senatusconsulta* della prima e della seconda natura, come i comizi non conobbero mai leggi costituzionali superiori alla legge ordinaria o differenti da quella.

Nè il Senato dispone verso i magistrati di alcun mezzo di costrizione diretta e i loro atti sono sempre validi anche contro l'avviso del Senato, ma l'imposizione ai consoli della nomina di un dittatore e più tardi l'aiuto dei tribuni, o la minaccia del rigetto di tutti i rapporti, finchè non fosse definita la questione, che aveva originato il conflitto, valsero sempre a contenere i magistrati riottosi. Risorta coi Gracchi la opposizione tribunizia si oppose al rinnovato uso della *intercessio*, come arma contro il Senato, il *Senatusconsultum ultimum*.

La storia della potenza del Senato si riassume brevemente così: Si stabilisce e si consolida dalla fondazione della repubblica alle leggi Licinie, raggiunge l'apogeo della autorità politica colle grandi conquiste fra la seconda e la terza guerra punica, coi Gracchi ne comincia la decadenza, nè giova la restau-

razione momentanea Sillana e cade definitivamente con Pompeo.

Noi accettando per comodo di trattazione, come abbiamo detto, la tripartizione delle attribuzioni senatorie in *a)* diritto di consiglio, *b)* competenza propria, *c)* attribuzioni straordinarie, esamineremo partitamente il secondo e terzo punto, giacchè del primo abbiamo accennato quanto basta.

Questa competenza è sorta colla estensione dell'*ius cum patribus agendi*. Finchè i consoli soli convocavano il Senato, questo appare più subordinato, ma quando tale potere è dato anche ai pretori e ai tribuni, il Senato in assenza dei consoli invita i pretori o i tribuni a presentargli questa o quella proposizione. Così Polibio[1] dice che il Senato non è padrone, se non quando i consoli sono fuori di Roma. Così si trova la formola *Senatus decrevit* in luogo di *censuit* in materia di amministrazione. Hanno disputato i giureconsulti antichi se il senatoconsulto abbia o no forza di legge.[2] Questo mostra che l'estensione della competenza del Senato dovette essere lenta e tutta affidata alla consuetudine e non derivare da disposizione scritta. Anche qui come nel resto il Senato è l'emblema della costituzione non scritta, che evolve.

Culto. — La religione comprende le manifestazioni della volontà divina *(auspicia)* e gli atti esterni del

---

[1] VI. 13. 8.

[2] Gai. I. 4, Cic. *Top.* V. 28. La questione si fa specialmente per la validità dei senatoconsulti di diritto privato. Per i senatoconsulti di diritto pubblico era facile vedere, che erano più facilmente paragonabili alle leggi che non ai decreti dei magistrati.

culto *(sacra)*.[1] Le cerimonie sono affidate ai collegi sacerdotali organizzati per legge e si fanno in tempi, che spetta ai magistrati di determinare. Il calendario romano comprendeva giorni, in cui non si potevano compiere atti pubblici profani *(dies nefasti)*, giorni adatti agli atti civili *(dies fasti)*, giorni specialmente destinati agli atti pubblici *(dies comitiales)* e giorni, in cui erano interdette le cerimonie del culto di Stato *(dies religiosi)*. Questi ultimi sono designati dal Senato con un senatoconsulto, che non vieta assolutamente, ma sconsiglia le cerimonie. È fissata per senatoconsulto anche la data delle *feriae latinae*. La fondazione di nuovi posti sacerdotali pare demandata al popolo e il culto ordinario è di competenza dei sacerdoti e dei magistrati. Il Senato non vi interviene che per necessità col diritto di alta sorveglianza. Importa allo Stato che le cerimonie si compiano scrupolosamente per evitare la collera degli dei, che si manifesta con gravi disastri, epidemie, *prodigia*. Quando si è incorso nella collera degli dei bisogna placarli e i magistrati ed il Senato devono a ciò provvedere. I magistrati e i sacerdoti informano il Senato dei *prodigia*,[2] o i senatori stessi fanno comunicazioni di irregolarità, che fossero venute a loro cognizione. Se la comunicazione è frivola ci può essere reprimenda a chi l'ha fatta,[3] ma quando apparisca grave si delibera se si sottometterà la cosa all'esame dei sacerdoti,[4] pontefici o *decem-*

---

[1] Cic. *de nat. deor.* III. 2, 5.
[2] Liv. XXII. I; Cic. *de re publ.* I. 10, 15.
[3] Cic. *de nat. deor.* II. 2, 6.
[4] Liv. XXII. 1.

viri sacris faciundis, o in caso di incompetenza di questi agli indovini etruschi, che compariscono in persona davanti al Senato.[1] Il responso sacerdotale è trasmesso al Senato coll'avviso sul da farsi e il Senato incarica i magistrati di vegliarne la esecuzione, siano *supplicationes, lustrationes, instaurationes* di feste, costruzioni di templi e cappelle votive. Le dedicazioni di templi sono regolate per legge.[2]

A lato del culto nazionale si infiltrarono in Roma cerimonie di culti stranieri. Il Senato ha ordinato i sacrifizi umani[3] e li ha poi interdetti nel 657-97,[4] sebbene anche dopo si abbia menzione di un sacrifizio umano ordinato dal Senato.[5] Nell'anno 671-83, essendo periti i libri sibillini coll'incendio del tempio di Giove Capitolino, il Senato nominò una commissione di tre senatori, che andassero nell'Asia minore per raccogliere una nuova collezione degli oracoli sibillini. Il Senato può anche interdire le pratiche straniere non autorizzate. Abbiamo, sebbene di dubbia autenticità, memoria di un Senatoconsulto del 326-428, con cui si incaricarono gli edili di procurare « *ne qui nisi romani dii ne quo alio more quam patrio colerentur* ».[6] Nel 471-283, numerose pratiche straniere essendosi infiltrate in Roma, il Senato rimproverò gli edili e i *duoviri*

[1] Liv. XXIV. 10, XXXII. 1, XXXV. 29, XL. 2; XLII. 3; XLII. 26, 30.

[2] Cic. *ad Att.* IV. 2, 2 e 3.

[3] Liv. XXII. 27.

[4] Plin *Nat. Hist.* XXX. 1, 12.

[5] Diod. Sic. XXXII. 12, 2.

[6] Liv. IV. 30.

capitales ed invitò il pretore urbano a rimediare.[1] Fra queste cerimonie c'era il culto dionisiaco molto licenzioso.[2] Denunziate le pratiche immorali al Senato nel 568-186,[3] il Senato decretò una inchiesta e vietò quel culto col celebre senatoconsulto conservatoci in una tavola del museo di Vienna, che è una lettera inviata ai magistrati delle città federate.[4]

Alcuni scritti ritenuti offensivi per la religione furono bruciati per ordine del Senato nel 573-181[5] e i templi eretti a divinità egiziane furono per ordine suo demoliti.

Nelle circostanze straordinarie, come in caso di *jus fetiale,* ove entrano in giuoco gli interessi religiosi, il magistrato interroga sempre il Senato, perchè consulti i sacerdoti o provveda, se crede di farlo, da per sè.[6] Celebre fu il processo iniziato dal Senato contro Clodio nel 692-62 per il suo intervento alle feste della *Bona Dea,*[7] ma condotto da un giurì nominato per legge.

In diritto stretto i magistrati non sono legati dalle decisioni senatorie relative al culto, salvo che per alcune speciali cerimonie, che esigono assolutamente, l'autorizzazione. Così senza ordine del Senato i *decemviri sacris faciundi* non possono consultare i libri

---

[1] Liv. XXV. I.
[2] Liv. XXXIX. 8-14.
[3] Liv. Ibid.
[4] Mommsen *Corp. Inscr. lat.* I. 1.
[5] Liv. XL. 29.
[6] IV. 31, XXX. 39, XXXI. 9, XXXVI. 3, XL. 46.
[7] Cic. ad Att. I. 13, 3; Dio. Cass. XXXVII. 46; Vell. Pat. II. 45.

sibillini, nè pubblicarne la risposta.[1] Per certe altre il senatoconsulto doveva inoltre essere ratificato per legge o plebiscito, come ad esempio la dedica di un tempio, o di un altare, o il voto di un *ver sacrum*.[2]

FINANZE E LAVORI PUBBLICI *(aerarii dispensatio — opera publica)*. — L'accrescimento dell'autorità senatoria collo sviluppo delle magistrature subordinate e il conferimento ad esse di *ius cum patribus agendi* si vede meglio che in qualsiasi altra materia in quella finanziaria. La teoria, che i consoli amministrano il patrimonio dello Stato come il padre di famiglia amministra il suo, che gli atti di amministrazione ordinaria rientrano nella sfera propria di azione del magistrato e che per gli atti straordinarii si richiede il concorso del Senato, è stata presto sorpassata praticamente. Oltre al trasferimento della nomina del questore dai consoli ai comizi, contribuirono ad estendere l'autorità del Senato l'introduzione della moneta (304-450) e più lo stabilimento degli stipendi militari (348-406).

POLIBIO,[3] che ha visto il Senato nella massima po-

---

[1] CIC. *de div.* II. 54, 112; DIO. CASS. XXXIX. 15.

[2] LIV. XXII. 10; XXXIII. 44. 44. — Un riassunto delle attribuzioni religiose si ritrova nel § CXXVIII della *Lex Ursoniensis*, che noi citiamo nella lezione del BRUNS (*Fontes* pag. 133): II *vir aedilis praefectus coloniae Genitivae Iuliae quicumque erit, is suo quoque anno magistratu imperioque facito curato, quod eius fieri poterit, uti quod recte factum esse volet, sine dolo malo, magistri ad fana templa delubra, quem ad modum decuriones censuerint, suo quoque anno fiant eique decurionum decreto suo quoque anno ludos circenses, sacrificia pulvinariaque facienda curent, quem ad modum quitquit de iis rebus, magistris creandis ludis circensibus faciendis, sacrificiis procurandis, pulvinaribus faciendis decuriones statuerint decreverint. ea omnia ita fiant.*

[3] VI. 13.

tenza, afferma che esso governa il tesoro, dispone dei redditi dello Stato e decide di tutte le spese salvo quelle dei consoli. Prima dunque della istituzione della censura l'amministrazione finanziaria del Senato doveva essere assai ristretta, perchè allora dipendeva tutta dai consoli, ma nella piccola repubblica di allora le spese ordinarie si limitavano al culto, al salario di pochi subalterni, al mantenimento degli schiavi e degli edifizi pubblici.

Le entrate derivavano dal demanio e dal monopolio del sale riserbato allo stato per senatoconsulto.[1]

Nei primi secoli della repubblica come spesa straordinaria troviamo la compera di grano da rivendere a prezzi ridotti e una questione può farsi sulla gestione del dittatore, che a detto di ZONARA[2] aveva bisogno di autorizzazione, ma non è detto se del Senato o del popolo. Per altro la testimonianza di ZONARA è troppo tardiva, perchè il fatto stesso sia certo, tanto più che il dittatore aveva diritto di imporre il tributo. Non sappiamo perchè il WILLEMS rimproveri al MOMMSEN di accettare quasi ad occhi chiusi su questo punto l'opinione di ZONARA. Il MOMMSEN[3] dice: « Stupisce che i diritti del dittatore siano inferiori a quelli dei consoli e la regola [di ZONARA] forse non è altro che una deduzione falsa dal fatto della condotta del Senato verso il dittatore Fabio ». A Fabio il Senato aveva rifiutato il rimborso di riscatti pagati da lui ad An-

---

[1] LIV. II. 9.
[2] VII. 13.
[3] *Droit publ.* III. pag. 191 nota.

nibale *quoniam patres non consuluisset,*[1] perchè qui si tratta di magistrato fuori di Roma, al campo, che non può perció disporre dell'*aerarium.*

Gli acquisti per occupazione, donazione e testamento non hanno che fare col Senato, ma la compera di terreni privati per conto dello Stato si fa per senatoconsulto.[2] L'*ager publicus* può essere concesso contro certi pagamenti *(portoria, solaria)*. Secondo la tradizione i *portoria* furono aboliti per senatoconsulto nel primo anno della repubblica e la competenza del Senato in materia di affitto risulta da Livio.[3] Dell'*ager publicus* si fanno dal Senato donazioni, concessioni di possesso a titolo gratuito a collegi sacerdotali, municipi, città e re alleati, colonie.[4]

Fra gli edifizi pubblici alcuni sono adibiti al servizio civile o religioso, altri concessi dal Senato a privati.[5] Il Willems[6] ammette che in materia di concessione di acque di pubblici acquedotti la tariffa generale dell'imposta da pagarsi era fissata dal Senato, ma non se ne ha prova. I censori e gli edili, a quanto sappiamo, sorvegliavano tutte le faccende relative agli acquedotti. Il Senato provvede anche a che i privati non violino le proprietà pubbliche, delegando ai magistrati le delimitazioni.[7] Riguardo alle vendite di

---

[1] Liv. II. 23.
[2] Cic. *de leg. agr.* II. 20. 82.
[3] Liv. XXXI. 13.
[4] Liv. XXVI. 21, XL. 38.
[5] *Lex Iulia municip.* II. 68-72.
[6] *Le Sénat* II. pag. 242.
[7] Liv. XLII. 1; *Corpus Inscr. Lat.* nr. 583.

terreno publico il fatto che le alienazioni stabilite per plebiscito cominciano soltanto coi Gracchi pare che induca a credere in una antecedente competenza del Senato. Sono senatorie le donazioni a titolo di pubblica ricompensa, che consistono specialmente nel terreno per il *sepulcrum*.[1] Anche la *assignatio coloniaria* è del Senato come risulta da numerosi testi.[2]

I beni mobili sono acquistati dai censori con somme stanziate o dal Senato o dagli edili sulla loro cassa delle ammende, o dai magistrati o promagistrati sul ricavato dal bottino bellico. Il Senato dispone dei beni mobili come degli immobili. Decreta le misure legali per impedire la loro alienazione,[3] decide del loro impiego,[4] o delega questa decisione a magistrati,[5] o li aliena.[6] Frequente forma di alienazione è la liberazione di servi pubblici ordinata ai magistrati:[7] talvolta è promessa la liberazione a servi anche privati, che abbiano rivelato delitti, ciò che equivale ad un obbligo fatto al cittadino di vendere il servo allo Stato.

Oltre al demanio e al prodotto di doni e legati ci sono le contribuzioni dei cittadini, dei provinciali, dei socii, le contribuzioni di guerra e le ammende. Le imposte ordinarie sono stabilite dai comizi, come per esempio la vigesima sulle affrancazioni di schiavi, ma

---

[1] Cic. *de nat. deor.* II. 2, 6; Liv. *Epit.* XC; Cic. *Phil.* IX. 6. 14.
[2] Liv. V. 30, VI. 21, VIII. 11, XXXI. 4, XXXII. 1, XLII. 4.
[3] Liv. XXV. 7; Plin. *Nat. Hist.* XXXV. 3, 14.
[4] Liv. XXII. 37.
[5] Liv. XLII. 6.
[6] Val. Max. VII. 6, 4. Liv. XLV. 43.
[7] Liv. XXIV. 16.

queste imposte hanno sempre avuto una importanza secondaria. Il demanio ed il bottino tengono il primo posto, poi in via suppletoria il tributo *ex censu*, imposta tradizionale e intermittente. Non c'era dunque bisogno di stabilirla per legge; i magistrati consultavano il Senato sulla sua necessità ed allora si levava.[1] Ugualmente si imponeva il tributo speciale degli *orbi et induae* per le spese della cavalleria, ma questo sembra avere avuto un carattere più permanente.

La percezione annua era fatta a cura dei magistrati. Il Senato esentava dalle contribuzioni per servigi resi allo Stato,[2] come autorizzò nel 539-215 magistrati di percepire un tributo supplementare nello stesso anno.[3] Nella contribuzione straordinaria del 539-215 è pure menzionato il senatoconsulto.[4] Il tributo era considerato come un prestito e se ne è fatta la restituzione coi proventi dei *vectigalia*, quando le circostanze lo permettevano. Nel 204 il Senato punì dodici colonie latine, che avevano pochi anni prima rifiutato i contingenti con un tributo *ex censu* annuale di un asse per mille[5] e questa contribuzione dovette

---

[1] Il MOMMSEN (*Droit publ.* VII pag. 338 e nota) dimostra infondata la teoria del WILLEMS che il *tributum ex censu* e il tributo speciale degli *orbi et viduae* siano stati aboliti alla fondazione della republica e ripristinati colla creazione del soldo militare (Vedi LIV. II. 9). PLUTARCO (*Popl.* 12) dicendo che gli *orbi et viduae* sono esenti dal *tributum* afferma implicitamente che gli altri cittadini lo pagavano.

[2] VAL. MAX. V. 6, 8.

[3] LIV. XXIII. 31: *Senatus decrevit ut . . . . eo anno duplex tributum imperoretur.*

[4] LIV. XXIV. 11.

[5] LIV. XXIX. 15. Cfr. XXVII. 9.

durare fino alla *Lex Iulia* del 664-90,[1] che accordò la cittadinanza romana a queste colonie. Quanto ai provinciali, siccome l'organizzazione delle provincie dipendeva dal Senato, si può credere che esso ne fissasse il *vectigal* o *stipendium* e le esenzioni[2] e ne esaminava i reclami. Le contribuzioni imposte al nemico come condizione di pace sono fissate per senatoconsulto sottomesso a ratifica del popolo.[3] Le dilazioni ed i condoni sono pure fissati dal Senato.[4] Il bottino bellico rimesso al tesoro rientra nelle regole dl amministrazione e quindi il Senato ne può domandare conto al duce.[5] Le ammende e confische sono di competenza dei magistrati e dei comizi, ma il Senato può stabilirne come sanzione di suoi regolamenti. Il Senato decide pure le controversie dei contribuenti cogli esattori e fa l'aggiudicazione delle esattorie.[6]

Scopo della amministrazione finanziaria romana sembra di essere stato l'escludere dall'amministrazione dell'*aerarium* le spese permanenti, così per esempio le spese di culto, a cui si provvedeva con casse speciali. Solo in età recenti le spese supplementari dei *ludi* e i salari degli *apparitores* sono stati messi a carico dell'*aerarium*. L'*aerarium* provvede sopratutto alle spese derivanti dalle grandi questioni di politica

---

[1] Gell. *Noct. att.* IV. 4, 3.
[2] Cic. *Verr.* II. 3, 17; *De off.* III. 22. 87.
[3] Liv. V. 27; XLII. 6.
[4] Liv. XXII. 33; Gell. *N. att.* VI. 14. 8.
[5] Liv. XXXVIII. 54.
[6] Polyb. VI. 17; Liv. XXXIX. 44; Cic. *ad Att.* II. 16, 4; I. 17, 9.

interna ed estera ed è perciò che l'amministrazione ne compete al Senato. La sola spesa interna rilevante è la *frumentatio.* Il Senato nomina la commissione per procedere all'acquisto e il prezzo, a cui il grano comperato si venderà. Nel 616-138 ancora un tribuno è costretto, perchè si faccia la distribuzione, ad obbligare i consoli a portare la cosa al Senato,[1] ma dopo il tempo dei Gracchi la materia frumentaria passa ai plebisciti, però quando la *cura annonae* fu data a Pompeo il Senato la eseguì, aprendogli un credito di cinquanta milioni sul tesoro.[2]

Le spese di giustizia erano grandi, per i *praemia* promessi spesso dal Senato, e per le indennità, come ad esempio quella dovuta a Cicerone (697-57). Le spese ordinarie di lavori pubblici erano di competenza dei magistrati, ma per le straordinarie si apriva con senatoconsulto un credito ai censori sul tesoro,[3] lasciando poi al magistrato di erogare la somma, come meglio credeva. Il Senato non determina il lavoro da eseguire, se non in caso di urgenza durante la vacanza della censura. Allora si sceglie anche la persona, che deve sorvegliarlo. La maggior parte delle spese facendosi per aggiudicazione, il Senato vi aveva la stessa sorveglianza, che esercitava sulla aggiudicazione delle entrate.

Per le spese *militiae* ricordiamo che nei tre ultimi secoli della repubblica il Senato ripartiva annualmente

---

[1] VAL. MAX. III. 8. 3.
[2] CIC. *ad Q. fratr.* II. 5, 1.
[3] LIV. XXXIX. 44. 44, 44, XLIV. 16.

l'esercito e l'armata fra i comandanti militari. Si fissa allora anche il bilancio *(ornatio provinciae),*[1] ma il trattamento dei capi *(viaticum, cibaria),* il soldo e gli approvigionamenti della truppa erano tutti fatti per aggiudicazione per un anno.[2]

I senatori in missione hanno gli effetti per il viaggio e gli *hospites publici* in Roma hanno trattamento e regali a spese del Senato. I bilanci dell'*imperium domi* sono quinquennali come la censura, quelli dell'*imperium militiae* sono annuali, come la ripartizione dei comandi. Il Senato nella allocazione delle spese invita i magistrati supremi ad ordinare ai questori la somma da sborsare e anche qui si ritrova il *consilium* antico. Il magistrato, console, pretore o tribuno, comunica l'ordine al questori e lo fa registrare.

Il conio della moneta è diritto sovrano ed il popolo lo ha esercitato per mezzo di magistrati speciali, ma siccome la elezione di magistrati non permanenti si faceva per senatoconsulto, l'iniziativa della emissione è spettata al Senato. Da Silla in poi il Senato ha esercitato il diritto di fare emettere monete ai magistrati, che egli stesso designava.[3]

Di prestiti autorizzati dal Senato abbiamo menzione a proposito del prezzo di riscatto ai Galli e per la creazione della flotta nel 511-243. Un imprestito vo-

---

[1] CIC. *in Pis.* 2. 5.

[2] SALL. *epist. Cn. Pomp. ad Sen.;* LIV. XL. 35.

[3] La formola *ex Senatoconsultu* secondo MOMMSEN si trova in casi isolati dal 640-114 al 650-104 più frequentemente dopo il 650-104, mai sulle monete dei *tresviri monetales,* ma sempre sulle monete dei questori e degli edili.

lontario iniziato in Senato nel 544-210[1] fu cominciato a rimborsare per senatoconsulto nel 550-204.[2] Di un imprestito forzato ai provinciali *ex senatoconsulto* parla Giulio Cesare.[3] Più incerto è il controllo delle spese, che sembra non essere stato mai molto regolare. Se vi è eccedente sulla somma iscritta per un titolo, sembra che essa rimanga ad arbitrio del magistrato per altre spese.

Affari esteri. La personalità dello Stato si manifesta principalmente nelle relazioni internazionali e negli Stati basati sulla sovranità popolare è sempre stato faticoso problema quello di conciliare la collettività del potere sovrano colla prontezza di risoluzione, la maturata serietà delle deliberazioni e la previdenza risultante da sicura conoscenza degli antecedenti e dalla costanza negli scopi supremi. In Roma il problema è risoluto così: Il diritto di pace, di guerra, di alleanza risiede nel popolo, ma nessuna disposizione internazionale è sottomessa al popolo, se non coll'assentimento del magistrato, il quale ha consultato ed ottenuto l'approvazione senatoria. I trattati di pace sono stati sottomessi al popolo per la ratificazione, ma da Silla in poi si trova assimilazione del Senato e del popolo.[4]

Tutte le deputazioni straniere trattavano col Senato,[5] ed il Senato decideva l'invio di deputazioni

---

[1] Liv. XXVI. 36.
[2] Liv. XIXX. 16.
[3] *Bell. G.* III. 32.
[4] Sall. *Jug.* 39; Liv. XXVIII. 3, XXXII. 36. 36.
[5] Polyb. VI. 13. 14; Dionigi VI. 66; Cic. *de off.* II. 8, 26.

romane ai paesi esteri. La guerra giusta deve essere dichiarata secondo le prescrizioni del *jus feciale*. L'invio della commissione a chiedere riparazione e la decisione di sottomettere la dichiarazione di guerra al voto del popolo appartengono pure al Senato. Votata la *lex de bello indicendo*, il Senato ordina ai Feciali di recarsi sul territorio straniero per le formalità di uso.[1] La consultazione senatoria era *more maiorum* e nel 587-167 i tribuni intercessero contro un pretore che propose al popolo di dichiarare guerra ai Rodii senza esservi autorizzato.[2] Il nemico, che vuole trattare la pace e in generale lo Stato, che non ha nessun trattato con Roma, devono ottenere dal comandante romano più vicino la sospensione delle ostilità o il permesso di rivolgersi a Roma e un salvacondotto per la deputazione, che deve recarsi in Roma a trattare col Senato.[3] Se il generale solo o con i suoi ufficiali si è reso garante e il Senato non ratificò la pace, per senatoconsulto si propone al popolo di consegnarlo al nemico.[4] Il generale quindi, se entra in trattative sulle condizioni di pace, lo fa sotto riserva della approvazione senatoria e popolare,[5] ha quindi luogo la negoziazione tra gli inviati nemici ed il Senato e da ultimo la ratifica popolare. Il Senato veglia in seguito alla esecuzione delle decisioni prese e ratificate e manda deputazioni per appianare le difficoltà, che potessero

---

[1] Liv. XXXVIII. 45.
[2] Liv. XLV. 21.
[3] Liv. VII. 22; VIII. 1. 36; IX. 43. X. 57; XX. 12 etr.
[4] Cic. *de inv.* II. 30, 9; Liv. IX. 8-10; Cic. *de off.* III. 30, 109.
[5] Liv. XXXVII. 45.

sorgere in seguito.[1] Ogni convenzione internazionale è discussa e fissata nelle sue clausole,[2] ma le convenzioni, che portano onere alle due parti contraenti, devono essere votate dal popolo. I trattati di semplice amicizia, il rinnovamento di una alleanza esistente, l'estensione del protettorato romano a un popolo e la concessione di ospitalità pubblica a individui sono conclusi dal Senato solo.[3] Lo stesso avviene delle offerte di truppe ausiliarie o denaro, di proposte di sottomissione, domande relative a ostaggi internati nel territorio romano, domande di soccorso, privilegi, reclami contro altri popoli,[4] ed egualmente delle domande analoghe, che il popolo romano è per fare ad una nazione straniera. Nel gran secolo delle conquiste finchè rimanevano di fronte a Roma Stati ormai attratti nella sua sfera di azione, ma sempre almeno giuridicamente indipendenti, ebbe grande importanza l'arbitrato, istituto di origine greca e che si esplicò massimamente nei rapporti fra Roma e gli Stati greci ed asiatici.[5] In esso si rileva il Senato romano il vero ed unico organo della politica estera.[6] È da distinguere l'arbitrato veramente internazionale originato da compromesso delle parti, che scelgono Roma a giudice delle loro contese e l'arbitrato federale e amministra-

---

[1] Liv. XXXI. 2; XXXIX. 22. 24. 26. 29. 33.

[2] Liv. II. 22; IV. 30; VII. 19. 38.

[3] *Corpus Inscr. lat.* I pag. 110-111. Liv. V. 28; XLIV. 16.

[4] Liv. XXXII. 8. 17; XXXIII. 39; XXXIV. 5. 7. 62; XXXIX. 24 etc.

[5] De Ruggero *L'arbitrato pubblico presso i Romani* nel *Bollettino dell' Istituto di diritto romano* anno V. fasc. II, III, IV.

[6] Polyb. VI. 13, 6.

tivo, che partano da ricorsi degli Stati alleati o di città dipendenti al Senato romano.

I πρεσβευταί degli Stati sono introdotti dai consoli o pretori nel Senato adunati in Roma, se si tratta di amici, o in caso diverso fuori del *pomerium*. Ivi essi espongono i fatti ed invitano il Senato a procedere al giudizio, che deve farsi sui luoghi. L'invio di legati di Statí federali per la proposta di arbitrato non pare dipendente dal permesso del comandante romano più vicino, giacchè allora l'arbitrato amministrativo e in generale il diritto di vigilanza del Senato sull'opera dei governatori si sarebbe reso vano.[1] Se non è necessaria la presenza sul luogo, il Senato può decidere direttamente: diversamente può fare una delega. Nella controversia fra Atene ed Oropo il Senato delegò prima la città di Siccone, ma avendo gli Ateniesi ricorso contro la condanna, il Senato stesso tornò a giudicare come giudice ultimo. Nella controversia famosa fra Reate e Interamma Nahars furono delegati i consoli. Il delegato dal Senato non può farsi sostituire, nè aggregarsi altri, che non sia già designato nel *compromissum receptum*. L'arbitrato ha luogo per lo più per controversie tra Stati indipendenti o federali, comuni o città suddette a cagione di confini e in genere occupazione di territorio, ma spesso anche per processi amministrativi relativi a pagamenti di tributo, ovvero per discordie intestine in comuni o città suddite, o tra comuni o città per deviazioni di fiumi e simili. Fra Stati greci indipendenti, di cui Roma ve-

---

[1] Cic. *Verr.* I. 35. 90; II. 4. 10; Liv. XLI. 8.

niva fiaccando la potenza senza volere di un subito abbattere le istituzioni, il Senato fa giudice un altro Stato greco; ma vi sono talvolta istruzioni precise del Senato stesso. Nella controversia fra Atene e Oropo il Senato demanda a Siccone la determinazione di una multa da infliggersi ad Atene, in quella fra Hieraptina ed Itanos, Magnesia lasciava il possesso del territorio litigioso a quella delle due parti che lo aveva.

Frequenti sono anche le delegazioni a cittadini e sono le controversie di confine o di possesso di territori. Sono scelti generalmente senatori, sebbene non ci sia obbligo, si chiamano generalmente *legati*, anche *disceptatores*, arbitri (πρεσβευταί, δικασταί) e ricevono istruzioni. Pare che nella controversia fra Cartagine e Massinissa i commissari avessero istruzioni di favorire la causa di Massinissa, come si vede dal processo dei fatti, ed istruzioni speciali si suppongono facilmente nella controversia fra Neapolis e Nola, che attribuì a Roma una parte del territorio litigioso. Quando i delegati sono senatori non c'è bisogno di ratifica da parte di tutto il consesso.

Per mantenere la supremazia del Senato di fronte ai comandanti romani a favore delle città dipendenti ci sono provvedimenti. Per esempio nel 169 un senatoconsulto fu letto nelle città greche a termine del quale gli alleati non avevano obbligo di servire i generali romani senza decreto senatorio.[1] Per comporre le ambasciate almeno in caso di violazione di trattati si servivano i romani anticamente dei Feciali, giacchè

[1] Liv. XLIII. 17.

l'elemento religioso era nella Roma primitiva il più importante, ma nell'età storica ad essi non spetta più che il cerimoniale e allora l'importanza di questo collegio si attenua e gradatamente si annulla.

I negozi diplomatici propriamente detti sono trattati solo dal Senato e per mezzo di membri della assemblea. Un solo esempio di legati non senatori è in Livio [1] e sembra strano allo storico stesso. Si determina il numero, qualche volta la ripartizione tra i vari gradi senatoriali e i nomi o si designano a sorte o *ex sententia,* raramente li troviamo nominati dal presidente. Si trovano deputazioni da due fino a dieci membri. Nelle deputazioni di tre membri ci sono ordinariamente due senatori curuli: rarissime le diversamente composte, in generale in tutte le deputazioni c'è una maggioranza di senatori curuli. I magistrati in funzione fuori di Roma sono legati di diritto per le convenzioni di ordine transitorio, come reclamo di soccorsi in tempo determinato, quando l'obbligo derivi da un precedente trattato. La più importante delle convenzioni transitorie è l'armistizio. Siccome l'antico diritto delle genti assimila l'armistizio di lunga durata alla pace, il diritto del generale deve essere limitato ad un certo termine. La sospensione di ostilità più lunga è di un anno.[2] Gli armistizi di due anni,[3] otto,[4] quaranta [5] sono conclusi a Roma.

---

[1] IV. 52.
[2] Liv. VI. 10; IX. 41; XLVI. 12.
[3] Liv. X. 12.
[4] Liv. 30.
[5] Liv. V. 10; VII. 22; XXXVII. 5.

Coll' estendersi della conquista, a misura che si allontanava il teatro di guerra, diveniva più difficile il controllo sugli atti dei capi militari e si accresceva quindi la potenza di questi. Già nella guerra contro Mitridate non si osserva più la stessa regolarità di procedimenti. La pace fu fatta da Silla, Murena non rispettò la convenzione, Pompeo in Asia e Cesare nelle Gallie conclusero convenzioni e dichiararono guerre senza consenso. C'erano stati plebisciti come il plebiscito Manilio, Vatinio e Clodio, che autorizzavano anticipatamente i promagistrati a far la guerra. Aumentando le provincie diminuiva anche il numero delle potenze, che trattassero con Roma su piede di eguaglianza. Accorrevano ancora a Roma le legazioni, ma soltanto per espressioni di omaggio e la vera diplomazia non aveva più campo aperto. Così nell'ultimo secolo il Senato non risponde più alle missioni con missioni, ma delega l'esecuzione delle sue decisioni ai governatori di provincie limitrofe.[1]

Guerra. — Teoricamente la costituzione romana non ha conosciuto esercito permanente e perciò il reclutamento è sempre stato un atto straordinario riserbato quindi sino dai principii della repubblica al Senato. Lo stato di guerra essendo però permanente in fatto, giacchè lo stato di pace non è mai supposto coi popoli, coi quali non esistono trattati, Roma ha avuto fin da principio una leva ordinaria, attribuzione del potere consolare, a cui si procede sempre *ex senatoconsulto*. Il diritto di leva importa anche la cifra

[1] Cic. *ad fam.* II. 4-7, IV. 6. Plut. *Cic.* 36.

dell'effettivo, come si rileva indirettamente dalla eccezione fatta in momento grave in favore di Q. Fabio Massimo.[1]

L'esercito doveva essere in principio unitario, ma ben presto, per la necessità che i consoli, invece di operare congiuntamente, operassero separatamente su due centri, si venne alla leva di due eserciti consolari. Se questi devono operare congiuntamente il comando si alterna, e, se occorre ripartizione, i consoli la fanno, o di comune accordo o a sorte, sebbene LIVIO[2] e DIONIGI[3] attribuiscano talvolta anche questo secondo atto al Senato. Anche quando il potere supremo è in mano dei tre o sei tribuni consolari, le armate restano sempre due, di due legioni ciascuna e quindi sia la *comparatio* amichevole, sia la *sortitio* delle provincie riusciva più complicata e quindi il Senato ha più che fare.[4]

Il diritto di leva rimane delle magistrature anche quando dei promagistrati, dopo Silla, sono investiti di comandi ordinari. Nel *dilectus* è compreso il diritto di ricevere volontari nelle file, anzi nel 549-205 fu negato il *dilectus* a Scipione,[5] ma gli fu permesso di arrolare i volontari. È egualmente soggetta alla approvazione del Senato la chiama degli alleati. Dopo la soggezione del Lazio la ripartizione dei contingenti fra *municipia* o città latine ed alleati spetta al Senato. Il console

[1] LIV. XXII. 11.
[2] II. 60; III. 2; VII. 23.
[3] V. 52. 59.
[4] LIV. IV. 36. 45. 49. 59; VI. 22. 25. 30. 31. 32.
[5] LIV. XXVIII. 45.

ordinava il *dilectus* e poteva anche licenziare l'armata, ma i pretori no, quindi, colla creazione delle provincie pretorie, i pretori dovettero sempre ricevere dal Senato l'armata da comandare. Per il licenziamento è naturale il pensare che il magistrato procedesse d'accordo col Senato,[1] ma si trovano casi di disaccordo. Postumio Megellio licenziò nel 467-291 il suo esercito in luogo di passarlo al successore, come il Senato avrebbe voluto.[2] Non si hanno esempi di generali costretti a licenziare l'esercito contro volontà. Il licenziamento per ordine del Senato può avere luogo soltanto allo spirare di carica, se il Senato non proroga il comando.

I due elementi ordinari di una armata sono una o due legioni ed un contingente determinato di alleati *(socii)*, ai quali eccezionalmente possono dal Senato essere uniti stranieri o provinciali *(auxilia)*. Ordinariamente si reclutavano due legioni nuove ogni anno, ma il Senato ha aumentato più volte il numero.[3] Le legioni nuove furono parecchie volte sei e talvolta anche otto. Nella ripartizione il console ha sempre diritto ad un esercito consolare di due legioni, perciò il Senato non fa che accordare o rifiutare l'aumento di effettivo e l'aggiunzione di socii, mentre la composizione di armate di pretori o promagistrati il Senato la decide a suo arbitrio[4] e ne troviamo talvolta di

---

[1] Liv. VII. 40; XVII. 7; XXXII. 3.

[2] Dionigi XVII. 5.

[3] Liv. XXIV. 44; XXXVII. 2; XXXVIII. 35; XL. 1; XLI. 8; XLIII. 12.

[4] Liv. XXIII. 31-32; XXIV. 44; XXV. 3; XXVI. 1; XXVII. 22; XXVIII. 10; XXX. 27. 41.

soli socii. Sono accordate al magistrato le armate stazionanti nella provincia ottenuta o anche altre.[1] Dalla seconda guerra punica in poi il Senato ha generalmente formato una armata di riserva[2] da stare sotto le mura per la difesa della città, o da mandarsi « *quo senatus censuisset* ».[3] Ugualmente si determina ogni anno l'effettivo delle forze navali, il loro aumento sia di materiale, sia di personale[4] e la loro riduzione[5] e se ne decide la ripartizione in squadre[6] sotto il comando sia di un generale, che ha una provincia *navalis* a parte, sia come aggiunta alla *instructio* di una provincia italica od extraitalica. L'effettivo della flotta fu pure di competenza senatoria. Un decreto senatorio del 501-253 la restrinse temporaneamente,[7] ma fu poi ripristinata sugli antecedenti quadri. La flotta fu data a comandare ai consoli, fu aggiunta alle *provinciae praetoriae* e formò talora l'oggetto di una magistratura a parte incaricata di difendere le coste di Italia ripartite in due *provinciae* e di distruggere la pirateria.[8]

Dopo la seconda guerra punica il *dilectus* è sempre subordinato alla autorizzazione del Senato.[9] La *vacatio militiae* è pure accordata per senatoconsulto a tempo

---

[1] Liv. XXIII. 25, 31-32; Sall. *Iug.* 27.
[2] Liv. XXIV. 44; XXV. 3; XXVI. 28; XXVII. 3. 36; XXX. 2.
[3] Liv. XXXVI. 1.
[4] Liv. XXVII. 2; XXX. 2; XXI. 17; XXIV. 11.
[5] Liv. XLV. 2.
[6] Liv. XXVIII. 7. 22; XXIX. 13; XXX. 2. 27; XXXVII. 2; XXXV. 20.
[7] *Eutrop.* II. 23.
[8] Liv. XL. 18. 26; XLI. 1. 17; XLII. 31; XLIII. 11.
[9] Liv. XLII. 40.

o a vita a qualche persona o famiglia,[1] ma il *tumultus* sospende sempre le *vacationes*. Le contestazioni fra magistrati reclutatori e cittadini sul *ius vacationis* sono decise in Senato,[2] ma le deroghe alle leggi sull'obbligo del servizio militare sono presentate alla ratifica dei comizi. Provvedimento unico nella storia fu il senatoconsulto del 539-215, ratificato dal popolo, che nominò una commissione per riscattare a spese pubbliche schiavi da introdurre nelle legioni.[3] I contingenti massimi dei latini, dei socii e delle colonie sono fissati dal *foedus* o dalla *formula* della colonia: gli *auxilia* sono reclutati dai magistrati nella loro provincia dopo autorizzazione per senatoconsulto, o chiesti anche per ambasceria.

Dal primo consolato di Mario in poi molte modificazioni sulla organizzazione militare e politica devono avere avuto luogo, che noi conosciamo imperfettamente, perchè ci manca il soccorso di Livio. Sappiamo che Mario introdusse contro il parere del Senato i *capite censi* nelle legioni e che nel 665-89 un senatoconsulto vi ammise gli affrancati.[4] Dopo la concessione del *ius civitatis* agli italici molte decisioni sui contingenti sociali furono rese inutili, poichè tutti erano *cives*, molte provincie fuori di pericolo erano lasciate quasi sguarnite, in modo che dopo la dittatura di Silla l'influenza del Senato sugli affari di guerra apparisce

---

[1] Liv. XXXIII. 49; Cic. *de nat. deor.* II. 2, 6; Plin. *Nat. hist.* VII. 2, 19.

[2] Liv. XXVII. 38.

[3] Val. Max. VII. 6, 1.

[4] App. *Bell. civ.* I. 49.

minore e i senatoconsulti annui *de ornandis provinciis consularibus* e *de ornandis provinciis praetoriis* si limitano ad assegnare al comandante l'esercito stanziato nella provincia, a determinare la nuova leva, ad autorizzare i comandanti di inquadrarne nelle loro armate gli *auxilia*.[1] I plebisciti Gabinio, Vatinio, Clodio e Tribonio sanzionarono usurpazioni dei comizi sul potere del Senato in tutte queste materie.

Il comando militare ordinario nei primi secoli della repubblica è consolare e gli altri appariscono come ausiliari e straordinari. Però nel periodo, che si apre colle guerre sannitiche e termina colla sottomissione di tutta l'Italia, le esigenze di guerra volevano che il comando fosse esercitato da più di due generali. Allora o si designano i pretori ad aiutare i consoli o si sottomette dal Senato al voto popolare la proroga dei poteri al console, che scade e che è bene mantenere al comando militare *(prorogatio imperii)*. Q. Publilio Philone nel 327 fu il primo console, i cui poteri venissero prorogati come proconsole.[2] Nel 513-241 troviamo la *prorogatio* estesa alla pretura. La *prorogatio* si faceva *ex senatusconsulto* e il popolo non se ne è immischiato che tardi, sebbene la prorogatio, annientando il principio della annualità, equivalesse alla creazione di una magistratura straordinaria. La *prorogatio* è ordinariamente per un anno, ma ne troviamo a tempo indeterminato[3] o sino alla fine della guerra.[4] Il ma-

---

[1] Cic. *ad fam.* III. 3, 2; *pro Mur.* XX. 43; *ad fam.* XV. 4, 3; 18, 2.
[2] Liv. VIII. 23. 26.
[3] Liv. XXVII. 7
[4] Liv. XXX. 1.

gistrato prorogato può essere trasferito anche in un altra provincia.[1] La influenza del Senato si accrebbe coll' accrescimento dei comandi. Durante la seconda guerra punica furono creati molti comandi straordinari, affidati ai pretori, i quali, essendo investiti di *imperium*, possono, su domanda del Senato, assumere la rappresentanza di un altro magistrato. Dopo la seconda guerra punica l'aggiunta permanente delle nuove provincie *(Sicilia, Hispaniae, Macedonia, Achaia, Illirium, Asia)* fecero divenire ordinari i comandi pretorii ed allora il Senato dovette fare la ripartizione delle provincie in consolari e pretorie.[2] Una provincia può essere dichiarata consolare e pretoria al tempo stesso ed essere attribuita ad un promagistrato.

Nel caso, in cui i comandi divenissero vacanti a metà di anno, il Senato invita i magistrati *cum imperio* ad inviare un cittadino per incaricarlo del comando provvisorio.[3] In regola generale i *consules* fanno rapporto *de republica, de administratione belli, de provinciis exercitibusque* appena entrati in carica ed allora hanno luogo tutti i provvedimenti da noi enumerati. Il senatoconsulto, che prescrive il *dilectus*, ha luogo generalmente nell'inverno, che precede il *dilectus* stesso. Nel 631-123 la *Lex Sempronia de provinciis* ordinò al Senato di designare le provincie consolari prima delle elezioni dei consoli[4] e tolse ai tribuni il diritto di intercedere contro il senatoconsulto *de provinciis con-*

---

[1] Liv. XXVII. 25. 35.
[2] Liv. XX. 17; XXVIII. 38; XXXIX. 38; XL. 1.
[3] Liv. XXIII. 34; XXVIII. 46; XXXV. 23.
[4] Sall. *Iug.* 27.

sularibus. La designazione delle provincie pretorie continuò a farsi come prima. Però i tribuni, ridivenuti dopo i Gracchi capi dei *populares* in lotta contro gli *optimates*, di cui il Senato era l'espressione, cominciarono ad intervenire con plebisciti in questa materia.[1] Colla dittatura di Silla, ristabilito l'accordo fra il numero delle provincie ordinarie e il numero dei magistrati annui *cum imperio,* il Senato designò le otto provincie extraitaliche agli otto pretori. Non fu derogato alla *Lex Sempronia* sulla determinazione delle provincie consolari prima della nomina dei consoli, ma fu soppresso il comando di Italia come provincia consolare e stabilito che il comandante conserverebbe il governo fino a che il successore non avesse preso possesso. Così la *prorogatio* non aveva più ragione di essere: bastava non mandare in una provincia alcuno dei successori, perchè quelli in carica conservassero l'autorità per un anno ancora. Straordinariamente vediamo decretate ancora provincie a *quaestores pro praetore* ed anche a privati.[2]

Sotto il consolato di Pompeo (702-52) fu stabilito colla *Lex Pompeia de provinciis* un intervallo di cinque anni fra il consolato o la pretura e il governo di una provincia consolare o pretoria.

Nell'ultimo secolo il Senato fissava annualmente le provincie questorie.[3] Da quando questo potere? Fino al 421-333 non ci furono che due questori, in quel-

---

[1] Sall. *Iug.* 73. 82; App. *Bell. civ.* I. 55. 56; Liv. *Epit.* LXXVII.
[2] Liv. *Epit.* XCI; Cic. *pro Leg. Man.* 21, 62; *Phil.* XI. 8, 18.
[3] Cic. *ad Q. Fr.* II. 3, 1.

l'anno se ne aggiunsero altri due per le intendenze degli eserciti consolari, i quali restavano *pro quaestore* colla *prorogatio* del potere del console. Nel 487-267 i questori divennero otto e probabilmente da allora data l'intervento del Senato nella determinazione delle provincie questorie,[1] delle quali due erano navali. Silla portò poi il numero dei questori a venti, altrettanto dovettero essere le provincie, ma tutte non le conosciamo.

Furono scelti dal Senato anche i legati « *quorum opere consilioque uterentur magistratus* ».[2] Essi sono senatori proposti dal presidente, o scelti anche direttamente dal Senato,[3] per un tempo indeterminato e rappresentano presso il magistrato quel consiglio, che il Senato dà ai magistrati, che sono *domi*. Il Mommsen[4] non crede che siano di istituzione molto antica, ma Livio[5] e Dionigi[6] li nominano anche nei primi secoli della repubblica.

Sia nella composizione delle truppe, sia nella scelta dei subordinati, in processo di tempo, il potere senatorio affievolì, non tanto a favore dei magistrati in generale, quanto dei governatori di provincie. I comizi emanciparono i generali dalla tutela del Senato. Le leve si facevano nelle provincie lontane sotto la responsabilità del generale, le provincie si designarono

[1] Ulp. *Dig.* I. 13. 1. 2.
[2] Varr. *l. l.* V. 16.
[3] Liv. XXXVII. 1; Cic. *pro Mur.* XIV. 32.
[4] *Droit publ.* III. pag. 302.
[5] Liv. II. 20; III. 5. 70.
[6] Dionigi VI. 12.

dai comizi ai favoriti dall'aura popolare.[1] Il *Plebiscitum Gabinium* accordò a Pompeo di scegliersi quindici legati, ma si dovette procedere allora colle regole tradizionali perchè alcuni anni dopo Cicerone rimprovera a P. Vatinio « *Quis legatos umquam audivit sine senatusconsulto? Ante te nemo* ».[2]

Gli atti militari di esecuzione appartengono al magistrato. Così il *dilectus* è consolare e il cittadino leso deve ricorrere ai consoli o ai tribuni e non al Senato. Nella direzione delle operazioni strategiche non sembra che il Senato sia intervenuto. Non c'è traccie nelle fonti di contestazioni tra Senato e magistrati su questa materia. Tutto al più nei primi tempi, quando la guerra era vicina, ci poteva essere una consultazione generica sulle operazioni da intraprendere. I dispacci mandati dai generali frequentemente al Senato sono doverosi, ma non implicano consultazione. Maggiore importanza sembrano avere avuto i legati, ma è da tenere a mente che se essi potevano formare un consiglio politico a lato al generale, militarmente erano messi a sua disposizione e perciò subordinati. Ad ogni modo una influenza dovevano averla e noi vediamo che la decadenza dell'autorità senatoria su questo punto si manifesta come facoltà data ai generali di scegliersi da per sè stessi i propri legati.

Punizione effettiva contro il comandante il Senato

---

[1] Il *Plebiscitum Manilium* sul comando della guerra mitridatica a Pompeo nel 66; il *plebiscitum Gabinium,* che permise al medesimo Pompeo di scegliersi i questori. (Plut. *Pomp.* 26).

[2] *Fr. Vat.* 15 § 36.

non ne ebbe mai, giacchè non poteva dimettere i magistrati. La minaccia della dittatura, il rifiuto di *prorogatio* e la negazione degli onori trionfali erano le armi indirette del Senato contro i generali male graditi. La sanzione definitiva spettava al popolo, il quale poteva citare i magistrati appena scaduti di ufficio. Il diritto di ricompensa agli ufficiali e soldati spetta al generale stesso: la ricompensa al generale è, come abbiamo detto, attribuzione senatoria. Queste ricompense sono l'attribuzione del titolo di *imperator*, i ringraziamenti pubblici agli dei per la vittoria, il voto dei fondi necessari per il trionfo,[1] senza i quali la festa non si fa.[2] Le pene dei soldati sono pronunziate dal generale, ma si trovano inviti del Senato al generale, o anche dirette disposizioni per inviare in guarnigioni moleste certi ufficiali e soldati,[3] abbassare di classe certi soldati,[4] sospendere il soldo,[5] escluderli dalle ricompense[6] e prolungarne anche il servizio.[7]

Amministrazione delle provincie e degli Stati autonomi. La diversa situazione giuridica delle città, provincie e regni più o meno dipendenti dal governo centrale sarà da noi studiata a parte (Cap. IV). Accenneremo qui soltanto che tre sono le posizioni dei dipendenti: *Civitas* piena, sulla quale non è nulla da dire, diritto

---

[1] È come una ricompensa della domanda, che il generale fa al popolo. Polyb. VI. 5.
[2] Liv. VIII. 12; X. 36.
[3] Liv. XL. 41; XXIII. 25; VII. 25; V. 10.
[4] Front. *Strateg.* IV. 1, 18: *equites ad peditem redegit.*
[5] Liv. XL. 41. Front. *Strateg.* IV. 1, 46.
[6] Liv. XXV. 7.
[7] Front. *Strateg.* IV. 1. 46; V. 1, 22.

latino e diritto peregrino.[1] I rapporti di Roma con Stati autonomi, ma dipendenti, da principio rientrano nelle relazioni estere; ma quando l'alleanza coi latini, poi con tutta l'Italia e finalmente con Stati extraitalici si cambiò in egemonia si sarebbe dovuta considerare l'amministrazione di quei territori come interna, eppure rimase di competenza senatoria in vista della sua antica natura di materia di politica estera. In una così vasta aggregazione di città autonome, specialmente nel periodo da Pirro alla guerra sociale, una autorità superiore, che mantenesse la pace era necessaria e se nell'ordine militare questa autorità è esercitata dai magistrati o promagistrati *cum imperio*, nell'ordine amministrativo la incarna il Senato. È da distinguere l'azione del Senato sulla città di cittadini romani e le altre, perchè quantunque teoricamente i consoli ed il Senato dovessero avere su quelle lo stesso potere, che i governatori avevano sui provinciali, in fatto le restrizioni erano minori.

Le città dipendenti non hanno diritto di ambasciata assoluta; il Senato assume le informazioni mediante chiamata a Roma di determinate persone *(evocatio)*[2] e gli evocati non godono i privilegi e le immunità dei veri ambasciatori. Così durante la guerra di Annibale i rappresentanti di alcune città autonome furono trattenuti come ostaggi fino alla consegna di forni-

---

[1] La *formula*, che assegna gli obblighi ai comuni di diritto latino, è data dal Senato. Per le città peregrine gli obblighi risultano dal *foedus* stesso.

[2] Liv. XLV. 31; Polyb. XXX. 13, 6.

ture richieste. Era però ammesso il diritto di ricorso contro atti dei magistrati romani.[1] Ugualmente c'è ricorso contro un altro Stato ugualmente compreso nell'*imperium romanum* ed allora di frequente ha luogo l'arbitrato, che, sulla scorta del DE RUGGIERO, chiamammo amministrativo per distinguerlo dal vero e proprio arbitrato internazionale.

Aiuti a città danneggiate da calamità pubbliche non sono mancati.[2]

Si trovano anche sulla iniziativa del Senato reclami per il mantenimento dei patti di alleanza o reprimende per la loro violazione,[3] e non è stato mai discusso nei comizi il trattamento da infliggere alle città infedeli.[4]

L'amministrazione delle provincie si iniziava dal generale colla conquista e si completava dal Senato colla nomina dei governatori, di cui il Senato ratificava gli *acta*. Dal 146 in poi le linee generali della organizzazione di una nuova provincia erano assunte da una commissione di dieci senatori, nominati appositamente,[5] i quali coaudiuvavano il comandante a risolvere le questioni non previste dal senatoconsulto. Nell'ultimo secolo della repubblica i poteri del generale

[1] CIC. *pro Planc.* XXXII. 79; LIV. XXXIX. 3; APP. *Hisp.* 81; LIV. XXXII. 2.

[2] LIV. XLII. 10.

[3] *Corpus Inscr. lat.* I. nr. 201; CIC. *Brut.* XLVI. 170.

[4] Tutta questa materia dell'amministrazione di Italia è riassunta la POLIBIO (VI. 13), che stabilisce giurisdizione criminale per tradimento, congiura, avvelenamento, assassinio, si intende di cittadini romani, e parla dell'arbitrato (διάλυσις), di reprimenda (ἐπιτίμησις), di aiuto e presidio (βοήθεια, φυλακή).

[5] CIC. *Verr.* II. 16 § 40; 37 § 90.

ritornarono ampi, come in principio, per i plebisciti che accordavano poteri straordinari, per esempio a Pompeo ed a Cesare. Le città provinciali erano libere (con *foedus* o no) e *dediticiae*. Di fronte alle libere il comandante non poteva agire senza permesso del Senato [1] e spesso troviamo un magistrato designato appositamente dal Senato per trattare con esse.[2] Ogni modificazione essenziale dello statuto di una città esige il senatoconsulto.[3] Come il Senato decretò privilegi per certe città, li decretò anche individualmente,[4] ma in generale il Senato si è astenuto dai minuti particolari amministrativi, che erano riserbati al magistrato, tranne per la Gallia Cisalpina, per la quale vediamo un senatoconsulto per riedificare città, reprimere torbidi, fortificare colonie, rimpatriare coloni espatriati, nominare promagistrati con missione speciale e simili.[5] In generale tutte le immistioni nel governo delle città autonome, che segnano i progressi effettivi dell'egemonia, in onta degli stessi trattati, non potevano essere iniziate a capriccio del magistrato e si esigeva il concorso del Senato.

Rientrano nei rapporti federali anche la deduzione di colonie federali, che implicavano una estensione della federazione.[6] All'atto federale Roma è rappre-

---

[1] Cic. *pro Flacc.* 32 § 78.
[2] Cic. *Verr.* II. 2, 49 § 122.
[3] App. *Hisp.* 44; Cic. *de off.* III. 22, 87; Liv. XXXII. 2; Cic. *Verr.* II. 2, 60 § 147.
[4] *Corpus Inscr. lat.* I. nr. 111-112.
[5] Liv. XXX. 1; XLI. 27; XLIII. 1; XXVIII. 11.
[6] Liv. III. 1; IV. 11.

sentata dal Senato. Dopo lo scioglimento della confederazione fino alla seconda guerra punica tutte le colonie, comprese quelle di cittadini romani, sono fondate direttamente *ex senatuconsulto* o mediante la nomina di *tresviri coloniae deducendae.* Per l'età posteriore si trova il plebiscito.

Sotto la costituzione di Silla il Senato è emancipato dalle magistrature, che gli divengono subordinate, ma la dittatura di Cesare rovesciò la posizione, il magistrato si emancipò dal Senato. Anche dopo la nomina del *dictator reipublicae constituendae* finchè Cesare fu assente da Roma, il Senato conservò una autorità reale sulla città e sull'Italia, ma col ritorno di Cesare i poteri effettivi del Senato furono finiti ed i senatoconsulti non furono che atti di compiacenza e di piaggeria verso il dittatore. La momentanea restaurazione dei poteri senatorii col consolato di Hirtius e Pansa non durò che fino alla battaglia di Modena e alla presa di possesso in Roma per opera di Ottaviano. Col settimo consolato di Ottaviano sorge la nuova costituzione basata sulla divisione delle provincie tra Senato e imperatore, che verrà da noi descritta a suo tempo.

Amministrazione interna — Giustizia. — Il Senato, come consiglio permanente dei consoli, partecipa all'amministrazione della città. I magistrati, che non hanno diritto di interpellare il Senato, specialmente i censori e gli edili, devono ricorrere all'intermediario dei consoli. Una delle occupazioni più importanti, secondo le idee antiche, era il controllo religioso, del quale abbiamo parlato. Vengono poi la sorveglianza

delle riunioni popolari (comizi, feste, giuochi) specialmente in assenza dei consoli, delle associazioni,[1] dei *fora* e *conciliabula*, le disposizioni di ordine economico, il conferimento di distinzioni onorifiche in vita o in morte dei cittadini,[2] tutte materie demandate a speciali magistrati, l'azione dei quali deve procedere d'accordo col consiglio della città.[3] Giacchè il Senato romano, anche nei tempi in cui governava il mondo, non cessò mai di essere il *consilium urbis*.

I magistrati sono istituiti per legge e le loro funzioni sono ripartite nelle magistrature collegiali, sia per accordo sia per sorte, ma talvolta malgrado l'avvenuta estrazione a sorte si vedono cambiati dal Senato i dipartimenti di ciascuno. Nel caso di morte o abdicazione il Senato decide se è il caso di nominare il magistrato *suffectus* o di delegare le funzioni al collega o a magistrati superiori.[4] Il mantenimento del decemvirato per il secondo anno, la nomina di tribuni consolari in luogo dei consoli e quella del dittatore sia per ragioni politiche sia per ragioni religiose (*dictator clavi fingendi causa, ludorum facien-*

---

[1] *Corpus Inscr. lat.* I. nr. 196. Liv. XXXIX. 19.

[2] Per le ricompense civiche vedi Plin. *Nat. hist.* XXXIV. 5, 8; Val. Max. IV. 8, 3. Cicerone (*Cat.* III. 6 § 5) afferma che fu egli il primo non militare ad ottenere distinzioni onoriche.

[3] Il Willems cita il Senatoconsulto *De sumptibus ludorum gladiatorum minuendis*, scoperto nel 1888 presso Italica, malgrado che sia dell'età imperiale, per mostrare la competenza amministrativa in caso specialissimo. Il testo e un sunto del commento mommseniano a questo Senatoconsulto sono stati pubblicati da Bonfante in *Bollettino dell'Istituto di diritto romano* III, V, 181 seg.

[4] Liv. XXX. 39.

dorum causa, latinarum feriarum causa, comitiarum habendorum causa) furono decretate dal Senato.[1] Dopo la deposizione della dittatura il Senato veglia a che uno dei due consoli torni a Roma prima dello spirare dei poteri per la presidenza dei comizi consolari.

Le più gravi misure di sicurezza pubblica sono state prese di frequente dietro avviso del Senato, come arresti, espulsioni di intere classi di persone come i Giudei, i Caldei, i retori e i filosofi e specialmente gli Epicurei.

Dopo che il numero dei pretori fu portato a quattro poi a sei, il Senato fissa le combinazioni della *iurisdictio peregrina* coi comandi militari o riunisce la *iurisdictio peregrina* alla *urbana.* Non c'è competenza senatoria nei *iudicia publica,* ma parecchi delitti furono denunziati in Senato prima che altrove e la legge delegò al Senato la nomina del presidente di *quaestiones extraordinariae.*[2] Quando era in potere del Senato la nomina del dittatore, esso ha potuto esercitare per questo mezzo qualche influenza sulla amministrazione della giustizia: dopo sono menzionate da Livio alcune delegazioni fatte dal Senato ai magistrati ordinari di *quaestiones extraordinariae,* specie di inchieste, in seguito al resultato delle quali il magistrato poteva infliggere penalità che fossero della sua sfera, come

---

[1] Come vedremo dicendo partitamente della Dittatura la creazione del Dittatore per opera del Senato e dei consoli può appartenere, come vuole il Niebuhr, a una fase più recente, mentre nei primi anni della repubblica è supponibile anche l'intervento delle curie.

[2] Cic. *pro Mil.* 5-6.

[3] Liv. XXIX. 8-9; 19-22; XXXIX. 14.

ammenda, arresto e contro donne, peregrini e schiavi anche la pena capitale, salvo sempre per quest'ultima il diritto di *provocatio*. Per la *Lex Calpurnia* del 605-149, che istituì la prima *quaestio perpetua* (repetundarum) i senatori soli poterono essere membri del giurì; C. Gracco trasferì la competenza ai cavalieri e da allora in poi vi fu lotta fra i due ordini per questa attribuzione.

Sotto Silla i pretori erano otto, ma le commissioni erano nove e dopo se ne aggiunsero di nuove, e, siccome non erano tutti pretori i presidenti di queste *quaestiones*, è probabile che nella fissazione annua delle giurisdizioni pretorie il Senato provvedesse anche a queste presidenze.

La sospensione della giustizia civile si ha nel caso, in cui il magistrato sia fuori di città senza che possa parlarsi allora di rimedio straordinario, ma in generale l'azione del Senato sulla giustizia civile fu poco sentito.

I provvedimenti di salute pubblica sia in tempo di guerra, sia in tempo di sedizione si riassumevano nei primi secoli della repubblica nella nomina del dittatore e il Senato decide se la situazione dello Stato la esige.[1] Se la opportunità è riconosciuta il Senato ordina ai consoli di mettersi di accordo fra loro per vedere quale dei due farà la nomina.[2] Se un solo con-

---

[1] Liv. IV. 17. 23. 46. 56; VI. 11; VII. 12. 21. 24. 25; VIII. 17. 29; XXII. 57. Il Mommsen cita Liv. V. 9, IV. 57 per provare che la decisione del Senato non fosse sempre necessaria, ma i due luoghi non ci sembrano decisivi.

[2] Liv. VI. 21. 26.

sole è presente a Roma, a lui spetta la nomina[1] e se tutti e due sono assenti il Senato chiama il più vicino o gli comunica la sua decisione.[2] Il Senato in questo non è corpo semplicemente consultivo, i consoli non si son mai sottrarsi alla decisione,[3] la quale, non è sottomessa nemmeno all'*intercessio* dei tribuni. Il Senato dovrebbe essere investito di questa attribuzione per la stessa *Lex de dictatore creando,* di cui in Livio.[4] D'ordinario il Senato stesso designa la persona, che gli piacerebbe[5] e i comizi poi gli conferiscono l'*imperium* colla *lex curiata.* Alla metà del quinto secolo l'antica magistratura sparisce colla sua sottomissione alla *provocatio.* Le dittature di Silla e di Cesare non si possono affatto confondere colle antiche.

Quando il nemico fu, come più d'una volta accadde, alle porte di Roma il dittatore decretava che c'era *tumultus,*[6] vale a dire che si sospendeva ogni esenzione dal servizio militare, ed ordinava il *iustitium,*[7] cioè a dire la sospensione di ogni negozio pubblico e privato non necessario. Il dittatore può decretare il *tumultus* ed il *iustitium* di sua autorità, ma i magistrati ordinari non possono senza autorizzazione del Senato.[8] Dall'epoca dei Gracchi in poi il decreto di

---

[1] Liv. VIII. 12. 29; IX. 29; XXVII. 5.
[2] Liv. VII. 12. 19; VIII. 23; IX. 38.
[3] Liv. VIII. 12; IX. 7.
[4] II. 8. L'esistenza di questa legge non è per altro bene accertata ma è probabile.
[5] Liv. IV. 17. 21. 23; V. 46; IX. 29; XXII. 57; XXIII. 22.
[6] Fest. voce *Tumultuarii milites;* Cic. *Phil.* VIII. 1, 3.
[7] Si vegga la monografia di Nissen *Das iustitium* (Leipzig, 1877).
[8] Liv. III. 3: *ex autoritate patrum justitio indicto.*

tumultus e di *iustitium* accompagnava il *Senatusconsultum ultimum.*

Quando scoppiarono le sedizioni dei Gracchi la dittatura *seditionis causa* era già antiquata, allora venne in uso il *SC. ultimum,* o pieni poteri accordati al magistrato, di cui Livio[1] parla già nel quinto secolo. Il *SC. ultimum* fu da principio misura apertamente contraria alla costituzione. Nel 633-121 il Senato proclamò la repubblica in pericolo contro C. Gracco e dette incarico *ut L. Opimius consul rempublicam defenderet.*[2] All'uscire di carica il console fu processato per abuso di potere, ma venne assolto[3] e così il Senato si credè autorizzato a rinnuovare il provvedimento, sebbene i *populares* ne protestassero la illegalità.[4] Il *SC. ultimum* non fu mai pronunziato per guerra esterna, ma sempre per tumulto. Si votava la sospensione dei magistrati sediziosi, il *dilectus* straordinario in tutta l'Italia e si nominava il generale, che doveva marciare contro i ribelli. Il Senato siede allora come corte marziale e pronunzia condanne a morte senza appello.[5]

---

[1] III. 4.
[2] Cic. *Phil.* VIII. 4, 14.
[3] Liv. *Epit.* LX.
[4] La formola era: *Caveant consules ne quid detrimenti respublica capiat.*
[5] Sall. *Cat.* 50.

Capitolo III.

I MAGISTRATI.

§ **16.** Come è noto, la classica opera di TEODORO MOMMSEN sul *Diritto pubblico romano* si inizia colla teoria della magistratura, perchè nella immagine più antica dello Stato romano « giunta a noi sotto forma di racconto dalla sua fondazione, il re è rappresentato come anteriore alla città e al popolo » e perchè « nè il Senato nè l'assemblea possono agire senza il concorso del magistrato e in conseguenza l'atto dell'uno e dell'altro è nello stesso tempo atto di un magistrato ».[1] Il MADWIG nella *Prefazione* al suo *État romain* notava che « una esposizione del diritto pubblico, la quale incomincia dalla magistratura, manca della base indispensabile » e l'osservazione ha tanto

[1] *Droit public rom.* I pag. 8 e in nota il luogo di CIC. *de legib. agr.* II. 7, 17 *Omnes potestates imperia curationes ab universo populo romano proficisci convenit.*

maggiore valore, in quanto per lo stesso MOMMSEN la magistratura politica, come differente dalla promagistratura e dal sacerdozio, ha il suo fondamento nella elezione popolare.

Noi non dobbiamo ripetere quanto si disse (§ 9) a proposito della sovranità popolare in Roma.[1] Se è vero che non si ha popolo senza disciplina e organizzazione sotto certi capi, è pure ovvio che l'organizzazione, sia teocratica, sia militare, sia più propriamente politica e civile, sta in quanto risponde alla coscienza della collettività e che di fatto il consenso, sia veramente libero sia passivo, non manca ad alcuna aggregazione politica finchè sussiste. Del resto qualunque possa essere stata la posizione del *rex* di fronte al popolo, è chiaro che nella repubblica, fino dal principio, comizi, Senato, magistrature hanno le loro attribuzioni distinte e che il potere consolare, diviso fra due colleghi di autorità eguale, limitato nel tempo, nella intensità per l'istituto della *provocatio* e toltane la massima parte delle attribuzioni religiose, apparisce diminuito, e, di quanto si è indebolito quello, di tanto si è avvantaggiata la esplicazione della volontà collettiva.

---

[1] Ricordiamo che la sovranità popolare non è un punto di partenza, ma un punto di arrivo nella storia romana, e anche quando indiscutibilmente essa esiste, si osservano i vestigi del primitivo stato di cose. Vedremo a suo tempo i poteri del presidente dei comizi nella nomina dei magistrati ed è noto che il dittatore è nominato dal console, il *magister equitum* dal dittatore. Il RUBINO (*Untersuchungen* pag. 17) si fonda sui resti della cooptazione per stabilire che non il voto dei comizi, ma la scelta del magistrato in funzione è l'atto essenziale, ma questo, se mai, sarebbe vero soltanto per i primissimi tempi della repubblica.

Noi dunque, non per attribuire idee moderne di rappresentanza o mandato alla costituzione romana, ma per conservare la retta comprensione sintetica di quella costituzione nel suo fastigio, come organizzazione del più gran popolo libero dell'antichità (e questo ne è il pregio intrinseco davanti alla storia) abbiamo preferito di collocare in terzo luogo, le magistrature, sebbene il fatto segnalato dal MOMMSEN della indissolubilità degli atti senatorii e comiziali cogli atti dei magistrati sia certamente vero.

Fu detta caratteristica della progrediente civiltà lo specializzarsi di ogni ordine di funzioni nello stesso tempo che meglio si coordinano le une colle altre. Gli Stati moderni hanno organi speciali per ciascuna branca delle loro attribuzioni, laddove gli antichi mostrano una confusione di mansioni amministrative e politiche, che si spiega colla piccolezza degli Stati e colla esiguità dei bisogni di una civiltà appena incipiente. Anche Roma è partita da siffatta disordinata compenetrazione, ma l'aumento del territorio e della ricchezza, lo svolgersi della cultura e del diritto hanno prodotto i loro effetti.

Al principio della repubblica i due consoli, assistiti dai questori nominati da loro stessi, sono i soli magistrati dello Stato e riuniscono nelle loro mani tutte le attribuzioni politiche, militari ed amministrative. Eccezionalmente si ha l'*interrex*, il quale, secondo il MOMMSEN, è in una condizione male definita ed ambigua, perchè, se non gli si possono negare le prerogative dei magistrati, gli manca la caratteristica fondamentale dell'elezione popolare. È una difficoltà ine-

stricabile nel sistema del MOMMSEN e che sarebbe essa sola, a nostro avviso, un forte colpo a tutta la bella teoria mommseniana della magistratura. Minore difficoltà ci troviamo innanzi noi, che risolvemmo[1] la questione dell' *interregnum* e dell' *auctoritas patrum* in modo diverso. L' elezione curiata *(patricios coire ad prodendum interregem)* poteva benissimo per forza di tradizione, malgrado l' istituzione dei comizi centuriati, in quei tempi di reazione patrizia costituire magistratura vera e propria, come emanante dal vecchio *populus romanus quiritium.* Quando posteriormente le centurie divennero il *comitiatus maximus,* l' interregno andò in disuso probabilmente per questa stessa ragione, che sarebbe stato ormai difficile riconoscere nell' *interrex* di nomina curiata la qualità di vero *magistratus populi romani.*

I consoli spariscono di quando in quando per dar luogo a magistrati con poteri analoghi ai loro, investiti però anche di funzioni speciali. Così i *decemviri legibus scribundis* succedono ai consoli dal 300-474 al 303-471, poi dal 310-464 al 387-367 con qualche interruzione i *tribuni militum consulari potestate,* nei quali la funzione militare apparisce dal nome stesso e fu la prima magistratura priva di carattere ieratico nata dalla ripugnanza patrizia ad accordare gli *auspicia* alla plebe. Il dittatore, creato sembra nel 253-501, succede talvolta al console in momenti difficili fino al 552-202.

L' origine dei *tribuni plebis* e degli edili, che li assistono, (260-494) non si riconnette a meglio speci-

---

[1] Pag. 31 segg.

ficate funzioni di Stato, ma ben presto, quando i questori divengono magistrati veri e propri (307-447) con mansioni speciali e segue la censura (311-443) e si separano le attribuzioni giudiziarie dal consolato, si rafferma come magistratura l'edilità, nata col tribunato, completandosi il collegio cogli edili curuli (388-366). Abbiamo così almeno l'abbozzo dei dipartimenti principali di amministrazione indispensabili ad ogni Stato: politica e guerra (consoli), finanza ed economia (censori, questori, edili), giustizia (pretori). Gli aumenti nei singoli collegi, le piccole magistrature *(vigintiviri)* del quinto secolo, i poteri costituenti affidati ad individui alla fine della repubblica non entrano in questo quadro sommario, dacchè o sono troppo poco importanti o non hanno propriamente che fare colle magistrature antiche e non contano nella storia dello svolgimento e della migliore distribuzione delle funzioni di Stato: ne riparleremo nella parte analitica, esaminando singolarmente ogni magistratura.

I conflitti dei partiti, l'organizzazione della plebe come città nella città e il graduale riconoscimento dei suoi diritti fino alla eguaglianza completa, le circostanze straordinarie, che esigevano rimedi eccezionali e lo svolgimento delle funzioni nello Stato accresciuto dettero luogo non solo alla moltiplicazione delle magistrature, staccando successivamente varie attribuzioni dal potere consolare, o sostituendo al consolato qualche magistratura straordinaria, ma anche a certe distinzioni ad un ordinamento gerarchico che, sebbene non mai formulato in teoria, veniva regolarmente riconosciuto in pratica.

Le fonti conoscono *magistratus patricii* e *magistratus plebis*, *maiores* e *minores*, *cum imperio* e *sine imperio*, *curules* e *non curules*. POMPONIO[1] conosce anche magistrature *extra ordinem*, *utilitatis causa* come opposte alle magistrature ordinarie, ma poi non applica largamente la sua distinzione, la quale è stata sistematizzata solo dai trattatisti moderni. Furono magistrati straordinari i tribuni consolari, il dittatore, il *magister equitum*, l'*interrex*, il *praefectus urbi* e i *duoviri perduellionis*, sebbene manchi ad alcuni di questi la caratteristica prima della magistratura, cioè a dire la elezione popolare. Furono magistrati straordinari i membri di commissioni transitorie eletti con legge speciale, e tutti gli investiti di poteri costituenti dai *decemviri legibus scribundis* ai *triumviri reipublicae costituendae*.

Tutti i magistrati, salvo il tribunato e la edilità plebea, erano *patricii* al momento della loro istituzione, ma poi furono conquistati dai plebei, rimanendo il tribunato e due posti edilizi esclusivi alla plebe. La distinzione in *maiores* e *minores*, *curules* e *non curules*, *cum imperio* e *sine imperio* indicano in pratica lo stabilirsi di una gerarchia e almeno di una dignità relativa, resa necessaria dai conflitti di attribuzione, ma, come abbiamo detto, la teoria gerarchica non fu nettamente formulata, salvo per la distinzione dei magistrati *cum imperio* (Dittatura, Consolato, Pretura) e *sine imperio* (Edilità, Questura, Censura, Tribunato), di cui diremo trattando fra breve in generale della natura dei poteri *(imperium* e *potestas)*. In *ma-*

[1] Dig. I. 2. 2, 33.

iores e *minores* divisero gli antichi le magistrature secondo la teoria degli auspicii e la distinzione corrisponde a quella dei magistrati *cum imperio* e *sine imperio,* salvo la Censura che troviamo tra i *magistratus maiores.*[1] In *curules* e *non curules* si distinguono secondo l'insegna *(sella curulis)* e i *curules* si confondevano coi *maiores* salvo gli *aediles curules,* che, per il loro carattere patrizio d'origine, furono magistratura curule, ma presero posto tra i *mino.es* coi loro colleghi plebei.

La gestione di pubblici affari si può avere costituzionalmente anche senza essere investito dall'elezione popolare, per via di proroga o delegazione di poteri e allora nasce la condizione espressa nella formola *pro magistratu esse*[2] e una persona può essere magistrato, per esempio questore, ed *esse pro praetore* in una provincia.[3]

---

[1] GELLIO (XIII. 15), dopo avere parlato del console, dei pretori e dei censori, continua: *reliquorum magistratuum minora sunt auspicia, ideo illi minores, hi maiores magistratus appellantur: minoribus creatis magistratibus tributis comitiis magistratus . . . . datur . . . . maiores centuriatis comitiis fiunt.* Dove apparisce una connessione importante della classificazione anche colla elezione. Il MOMMSEN crede anzi questo il fondamento stesso della classificazione e inclina a ritenere recente la teoria degli auspici. Ma delle due basi, religiosa e politica, quella religiosa ci sembra avere verosimilmente carattere più arcaico.

[2] *Lex Rubria* I. 50.

[3] Le promagistrature sono di regola escluse *domi,* ma di uso frequentissimo *militiae.* Il *prodictator* menzionato così da LIV. XXII. 31 perchè fu eletto dal popolo e non nominato dal console è chiamato *dictator* nei fasti capitolini. Nonostante si trovino prorogati in Roma i magistrati ad *sarta tecta exigenda . . . . operaque quae locassent probanda* (generalmente censori) se la verifica non si è compiuta allo spirare del *lustrum.*

Il magistrato regolarmente investito ha l'*honor;* non è certo se Gaio[1] indichi come *honores* anche le promagistrature parlando della cittadinanza conferita ai Latini, i quali *honorem aliquem aut magistratum gerunt.* Il diritto, che ha il cittadino romano *optimo iure* ad amministrare le pubbliche faccende in città o nel territorio, è l'*ius honorum*, nel quale però è sempre compresa sia la capacità ad esercitare una magistratura, sia quella di *esse pro magistratu.*

Non hanno *ius honorum:* le donne,[2] i *cives sine suffragio,* gli *infames*[3] e i cittadini colpiti da nota censoria, i condannati espressamente alla perdita del *ius honorum.*[4] A queste categorie dobbiamo aggiungere, per l'età più antica, quella dei fisicamente imperfetti, giacchè l'imperfezione si riteneva di malaugurio, ma questo scrupolo in processo di tempo si attenuò.[5] Sotto Silla furono esclusi dall'*ius honorum* tutti i figli dei proscritti.

---

[1] *Comm.* I. 96,

[2] *Dig.* L. 17. 2 pr.

[3] Sono *infames:* quelli che hanno commesse atto disonorante, come impalmare una vedova prima dello spirare del lutto, quelli che esercitano un mestiere degradante (attori, gladiatori, ecc.), i condannati in *iudicium turpe.*

[4] La privazione del *ius honorum* come pena distinta apparisce nella *Lex Cassia* del 650-104, che veramente parla del seggio senatorio (Vedi Ascon pag. 28 [Ediz. Orelli] e Mommsen *Droit. publ.* II pag. 140 e nota 2) ma tra quel seggio e le magistrature la correlazione è nota. Antecedentemente la perdita dell' eleggibilità si aveva colla perdita della cittadinanza.

[5] Orazio Coclite secondo Dionigi V. 25 non potè essere console διὰ τὴν πήρωσιν τῆς βλέψεως. Del resto si intende che le magistrature connesse col servizio militare dovessero richiedere la capacità a portare le armi. Al tempo di Cicerone (*Ad Att.* I. 16, 13) Lurco *claudus homo* potè essere tribuno.

La dignità di *rex sacrorum* è incompatibile colla magistratura ed anzi questi era obbligato a deporre, prima della sua *inauguratio*, le magistrature, che poteva avere acquistate anteriormente alla sua nomina.[1]

Nei primi secoli della repubblica le condizioni di eleggibilità non erano fissate per legge. La qualità di patrizio per ottenere le magistrature patrizie ed il plebeiato per la carica di tribuno o di edile plebeo si sottintendevano; l'età doveva essere quella dell'ammissione ai comizi o nelle file dell'esercito, cioè i diciassette anni. Moltiplicate le categorie dei cittadini si introdussero le incapacità menzionate di sopra, delle quali era dapprima giudice sovrano il presidente dei comizi, poi il diritto presidenziale si limita e non si poterono escludere dalla lista dei candidati altro che quanti fossero per legge o per giudizio dichiarati incapaci.[2]

Alle incapacità assolute si aggiunsero, per consuetudine o per legge, le incapacità relative. Furono così esclusi: il magistrato, che presiede i comizi elettorali,[3] chi non ha regolarmente posto la propria candidatura,

---

[1] PLUT. *Q. R.* 63; DIONIGI IV, 74; LIV. XL. 42: *L. Cornelium Dolabellam IIvirum navalem . . . . ut* [*regem sacrorum*] *inauguraret, pontifex magistratu sese abdicare iubebat.*

[2] LIV. III. 44, VII, 22; CIC. *ad fam.* XVI. 12, 3; CIC. *Brut.* XIV. 55; GELL. *N. Att.* VII. 9.

[3] Il MOMMSEN (*Droit public* II pag. 150 in nota) enumera otto casi di violazione di questo principio. Sembra perciò che il proporre e proclamare sè stesso si ritenesse cosa non veramente illegale, ma scorretta. Però in LIV. X. 15 Q. Fabio console nel 457-297 dichiara *se suam rationem comitiis,* CUM CONTRA LEGES FUTURUM SIT, *pessimo exemplo non habiturum.*

chi verrebbe a cumulare più magistrature o ad essere rieletto, senza che sia percorso un certo lasso di tempo, chi non ha esercitato la magistratura, che precede nel *cursus honorum*, chi non ha certi anni di servizio. Queste due ultime disposizioni vennero a fissare l'età minima richiesta per ogni magistratura.

È da aggiungere che dal 335-419 il patriziato non poteva concorrere che ad un solo posto di console e di censore, e l'altro era necessariamente plebeo.

Fino al quarto secolo nè rielezioni, nè cumulo sembrano vietati. Le più antiche limitazioni stabilite per leggi o senatoconsulti di data indeterminata sono le seguenti dell'anno 412-262: Nessun magistrato può essere rieletto alla stessa carica se non dopo un intervallo di dieci anni.[1] Non si possono cumulare due magistrature.[2] Queste proibizioni fissate per le sole magistrature ordinarie patrizie (esclusa la censura) furono più tardi applicate anche al tribunato, poi alle magistrature plebee in genere. Però sia la continuazione, sia l'iterazione della magistratura si trovano nei momenti di pericolo. Probabilmente per vietare agli edili curuli di brigare le magistrature più alte, mentre il popolo aveva ancora memoria fresca dei *ludi* organizzati da loro e per assicurare il controllo efficace con lo stabilire periodi intermediarii senza magistratura apparisce a data incerta la regola:

Nessun magistrato curule può brigare un'altra ma-

---

[1] Liv. VII. 42: *Ne quis eundem magistratum inter decem annos caperit.*

[2] Liv. *eod.: Ne quis duos magistratus eodem anno gereret.*

gistratura curule durante la gestione della prima.[1] L'intervallo più corto, che si trova nei fasti, è di un anno. Verso il 558-196 la medesima limitazione fu estesa alle altre magistrature ordinarie.

Tutta questa materia fu poi minutamente disciplinata alla fine del sesto secolo dalle *leges annales*, di cui noi ignoriamo il tenore preciso e che però hanno dato luogo a parecchie discussioni. Le disposizioni delle *leges annales* si riferiscono: *a*) all'età dell'entrata in carriera, *b*) alla gerarchia obbligatoria, *c*) all'intervallo necessario fra la gestione di due magistrature. Dopo le importanti ricerche del NIPPERDEY[2] e del MOMMSEN la maggior parte delle disposizioni di queste leggi si è potuta ricostruire.

Niente sappiamo della rogazione di Pinario Rusca, di cui parla CICERONE.[3] Le leggi, che fissarono l'età e l'ordine delle magistrature sono la *Lex Villia* del 574-180[4] e la *Lex Cornelia de magistratibus*, probabilmente

---

[1] Il MOMMSEN (*Droit public* II pag. 179) dice: « Per quanto risalgano indietro gli annali di Livio . . . . si trova questa disposizione in vigore ». Le eccezioni sono generalmente giustificate nelle fonti come ricompensa di servigi speciali o per gravi motivi di Stato. La regola si desume non da speciali attestazioni delle fonti, ma dall'esame del *cursus honorum* dī personaggi noti e specialmente dai fasti capitolini. Fino al 558 la lista dei magistrati offrono numerosi esempi di pretura consecutiva alla edilità plebea e da allora in poi non ve ne è più uno. Sembra dunque che nel 558 la candidatura pretoria sia stata interdetta per le medesime ragioni anche all'edile plebeo.

[2] *Die Leges annales der römischen Republik* nelle *Abhandlugen der philologisch-historischen Classe der Konigl. Sächsischen Gesellschaft der Wissenschaften* (1892) Vol. V Nr. 1.

[3] *De orat.* II. 65: *Ut olim Rusca cum legem ferret annalem, dissuasor M. Servilius, dic mihi, inquit, M. Pinari: num si contra te dixero mihi male dicturus es ut ceteris fecisti? Ut sementem feceris ita metes, inquit.*

[4] LIV. XL. 44: *Eo anno rogatio primum lata est ab Lucio Villio*

del 673-81. Polibio [1] asserisce che a niuno è lecito conseguire magistrature prima di avere prestato dieci anni di servizio militare. Il servizio militare cominciava col diciassettesimo anno, quindi non si poteva brigare alcuna magistratura urbana che al ventottesimo anno.

Non si possono esercitare due magistrature patrizie una di seguito all'altra *(continuatio)*, ma è necessario un intervallo di due anni almeno.[2] Questo intervallo è richiesto per le magistrature annuali patrizie; non è dunque proibita la continuazione fra due magistrature plebee, nè fra una patrizia e una plebea. Anche le magistrature straordinarie *(dictator, magister equitum)* e la censura sfuggono a questa regola. Cicerone stabilisce, e la pratica rivelata dagli storici lo conferma, che era determinata una successione gerarchica necessaria, in modo che non si potesse occupare la magistratura superiore senza avere esercitato l'inferiore *(certus ordo magistratuum)*. Questa gerarchia comprende le magistrature patrizie in questo ordine: Questura, Edilità curule, Pretura, Consolato.[3] La questura resta a parte, ma la pratica, dal quinto

---

tribuno plebis quot annos nati quemque magistratum peterent caperentque. Inde cognomen familiae indictum, ut Annales appellarentur. La frase *primum lata est* contrasta con la notizia recata da Cicerone: o l'una o l'altra delle testimonianze è errata. Vedi però Becker *Röm. Alterth.* II. II pag. 16 segg.

[1] VI. 19 Πολιτικήν δέ λαβεῖν ἀρχήν οὐκ ἔξεστιν οὐδενὶ πρότερον ἐὰν μὴ δέκα στρατείας ἐνιαυσίους ᾖ τετελεκώς.

[2] Cic. *ad fam.* X. 25.

[3] Cic. *de leg. agr.* II. 9.

secolo in poi, fu di scegliere sempre i questori fra i *consulares*. L'edilità curule non sembra richiesta necessariamente, per modo che il *certus ordo* si riduce così: Questura, Pretura, Consolato.

Risultato sarebbe: Età questoria ventotto anni, pretoria trentuno, consolare trentaquattro, e, se era esercitata la edilità curule, edilità a trentaquattro, consolato a trentasette. Lo scopo della *Lex Villia*, secondo CICERONE,[1] era di evitare la gestione dei troppo giovani e così era raggiunto sia che la legge fissasse da sè l'età minima, sia che l'età derivasse dai dieci stipendi combinati col *certus ordo* ed il *biennium*.[2]

Questi risultati non combinano con la testimonianza di CICERONE,[3] il quale fissa l'età questoria a trentasette anni e la consolare a quarantatre.[4]

Sappiamo che tra la *Lex Villia* e l'età Ciceroniana intercede la legge sillana. Quali disposizioni appartengono a quella e quali a questa? Per il MOMMSEN la *Lex Villia* avrebbe solo indirettamente fissato il *minimum* di età nel modo da noi detto di sopra e Silla nel 673-81 avrebbe poi fissato a trentasette anni l'età minima per la questura, in modo che Cicerone a quarantatre assumeva il consolato *suo anno*. Per altro

---

[1] *Phil.* V. 17.

[2] Per la fissazione di un *minimum* si cita OVID. *Fast.* V. 65: *finitaque certis Legibus est aetas unde petatur honor.*

[3] De imper. Cn. Pompei. 21: *Quid tam singulare quam ut ex senatusconsulto legibus solutus, consul ante fieret quam ullum alium magistratum per leges capere licuisset.*

[4] *Quid? Macedo Alexander, cum ab ineunte aetate res maximas gerere cepisset nonne tertio et tricesimo anno mortem abiit? quae est aetas nostris legibus decem annis minor quam consularis.*

Cicerone stesso avverte di essere stato questore a trentun anni e questa è pure l'età questoria fissata dalla *Lex Iulia municipalis,* onde il Mommsen pensa che la *Lex Cornelia* stabilisse una alternativa fissando a trentasette anni l'età questoria pel *certus ordo magistratuum* (questura, pretura, consolato), ma permettesse la questura al trentunesimo anno a chi manifestava l'intenzione di esercitare anche le magistrature non obbligatorie patrizie (edilità curule) e plebee (edilità plebea, tribunato) obbligandolo però a non brigare la pretura prima del quarantesimo anno.

Per il Nipperdey la *Lex Villia* avrebbe stabilito una alternativa: Era fissata l'età questoria a trenta anni compiti a condizione di avere tre *stipendia equestria,* oppure sei *stipendia pedestria,* oppure si permetteva l'esercizio della questura dopo i dieci *stipendia pedestria* secondo Polibio, senza che fosse fissata l'età. Il biennio deriverebbe pure dalla *Lex Villia*, ma il *certus ordo* (questura, pretura, consolato) sarebbe opera di Silla. L'*aetas praetoria* sarebbe stata al trentacinquesimo anno e la *consularis* al trentottesimo. Questa allegazione però è contraria al testo di Cicerone, come il Mommsen ha dimostrato.

È probabile che la *Lex Villia* abbia fissato e il biennio d'intervallo e il *certus ordo*. Per conciliare i dati di quella legge colla pratica dell'età ciceroniana ecco che cosa si può supporre. Sebbene il *certus ordo* non comprenda che Questura, Pretura, Consolato la pratica voleva che si cominciasse col Tribunato legionario, si continuasse con qualcuna delle magistrature del XXVI virato per ottenere poi Questura, Tribunato,

Edilità, Pretura, Consolato. Il cittadino, che iniziava la carriera a ventotto anni, era dunque questore a trentuno, tribuno a trentaquattro, edile a trentasette, pretore a quaranta e console a quarantatre. E così Cicerone si riferirebbe a questo *cursus honorum* pieno ed intero, quando parla delle magistrature da lui ottenute *suo anno*. Per altro le magistrature plebee e l'edilità curule non essendo strettamente obbligatorie, si intende che Pompeo potesse divenire console a trentasei e Cesare a quaranta anni. Del resto in casi speciali la deroga dei limiti di età era concessa dal Senato *(solvere legibus)* a personaggi di capacità riconosciuta.

Entro queste condizioni il cittadino, che intende di sollecitare l'*honor*, deve all'editto di convocazione, tre nundine prima dei comizi, dichiarare la sua candidatura al presidente *(professio)* e questi la respinge, in caso che riconosca la ineleggibilità *(rationem non habere, nomen non accipere)*. L'antico potere arbitrario del presidente, coi progressi della sovranità popolare, venne a restringersi a un controllo delle condizioni di eleggibilità. Nell'intervallo tra l'editto e l'adunanza avveniva la briga. Passeggiare nel foro e anche per le *nundinae* vestiti di toga candida, seguiti da *salutatores*, *sectatores*, promettere e distribuire denaro *(largitio)* banchetti, *tesserae* di spettacoli e farne distribuire dai propri agenti *(suffragatores)*, sollecitare l'appoggio mutuo di altro candidato *(coitio)* erano le arti comuni e molto antiche dell'*ambitus*, contro le quali a nulla valsero i freni delle numerose leggi. La più antica è quella dei tribuni consolari del 218-436 contro l'uso della *toga candida*. Seguono la *Lex Poete-*

lia de ambitu 396-358 [1] contro la briga nei mercati, la *Cornelia Baebia* (573-181) contro le *largitiones,* che aveva per sanzione la sospensione decennale del *ius honorum*, la *Cornelia Fulvia* (595-159) minacciante l'esilio contro la corruzione elettorale,[2] la *Aurelia (Cottae)* (679-75) di ignoto contenuto, la *Calpurnia* (687-67) minacciante la perdita completa del *ius honorum* al candidato e ai suoi agenti, il senatoconsulto provocato da Cicerone nel 691-63, che aggiunse alle disposizioni della *Lex Calpurnia* l'esilio di dieci anni, la *Licinia* (699-55) contro le coalizioni elettorali, la *Pompeia de vi et ambitu* (702-52). È il caso di esclamare col grande storico: *pessima respublica, plurimae leges;* infatti nessuna di queste potè raggiungere lo scopo.[3]

Venuto il giorno, si adunano i comizi sotto la presidenza di un magistrato investito di *auspicia maiora* uguale o superiore in dignità ai magistrati da nominare. Consoli, pretori, censori sono eletti nei comizi centuriati, edili curuli e questori nei comizi tributi sotto la presidenza del console o del pretore, tribuni ed edili della plebe sotto la presidenza del tribuno. Dell'antico potere arbitrario, per il quale poteva dirsi che il magistrato presidente *creava* i magistrati, rimase la possibilità di rifiuto della proclamazione *(renunciatio)* ma non era esercitato mai.

L'entrata in carica non fu sempre la stessa per le

---

[1] Cic. *ad Att.* I. 1. 2; *Phil.* II. 30.

[2] Il Mommsen l'attribuisce a Silla.

[3] Vedi Labatut *La corruption électorale chez les Romains* (Paris, 1876) e Gentile *La elezione e il broglio nella Repubblica romana* (Milano 1879).

diverse magistrature, come vedremo in seguito. L'eletto, fino al giorno della sua assunzione in ufficio, è magistrato *designatus*, non ha *imperium* effettivo, ma può pubblicare *edicta*, che avranno valore dopo la collazione dell'*imperium*, la quale segue immediatamente al giuramento *(iurare in leges)*. La decadenza della *lex curiata*, di cui abbiamo trattato a lungo, si nota anche nel fatto che dal 601-153 i magistrati, i quali solevano entrare col primo di gennaio, non solevano rogare la *lex curiata* che al primo di marzo.

Il cittadino così regolarmente investito del *honor* diventa *magistratus populi romani*,[1] e partecipa della *maiestas* del popolo, onde chi non lo rispetta pecca contro il popolo. La autorità della magistratura è chiamata in antico *imperium*. come lo mostra l'espressione *lex curiata de imperio;* tuttavia, quando si ebbero a Roma magistrature di competenza differente, si adoperò la parola *potestas,* ad indicare le attribuzioni comuni a tutti i magistrati, o *imperium,* ad indicare la potenza più elevata. Nessun dubbio che in origine *imperium* abbia speciale riferimento alle attribuzioni di carattere militare, ma siccome, fino dal tempo monarchico, il re è giudice supremo, nello stesso tempo che comandante supremo, *imperium* in senso tecnico viene a significare il potere sulle persone, che è giudiziario in Roma *(domi)* e militare fuori del

---

[1] Questo non vale in principio per le cariche plebee, ma abbiamo veduto più volte che ci fu assimilazione graduale di queste cariche alla vera e propria magistratura. *Magistratus* da *magister:* FEST. *Epit.* pag. 126: *Magistri dicuntur quia omnes hi magis ceteris possunt; unde et magistratus, qui per imperia potentiores sunt quam privati.*

pomerium (militiae).[2] Così l'*imperium* si separa dalla *potestas*, anzi le si oppone, come si oppone all'*auxilium* tribunizio. Allora *potestas*, sebbene in un certo senso sia l'idea più generale, perchè è sempre inclusa dove è l'*imperium*, può star sola come autorità amministrativa, potere di ordinare.[2]

Caratteristiche dell'*imperium* sono:

1) Leva e comando di truppe, nomina degli ufficiali, ricompense e punizioni militari, diritto all'*ovatio* e al trionfo[3] e in generale tutte le attribuzioni necessarie alla condotta di guerra.

2) La giurisdizione criminale e civile e quindi:

a) Il diritto di coercizione contro il cittadino che rifiuta di obbedire a ordini emessi dal magistrato nei limiti delle sue attribuzioni, che impaccia il magistrato nelle sue funzioni o l'offende con atti e parole. Si esplica colla citazione *(vocatio)*, la pene corporali *(verbera)*, le ammende *(multam irrogare)*, l'arresto e imprigionamento *(prensio, abductio in vincula)* il sequestro dei beni *(pignoris capio)* e in diritto anche colla pena di morte, sebbene le leggi *de provocatione*

---

[1] Il MOMMSEN (*Droit publ. rom.* I pag. 81) distingue: 1.° la città ove sono competenti i magistrati urbani e non i promagistrati; 2.° il territorio al di là del primo termine miliario, dove i magistrati urbani non sono competenti; 3.° il territorio fra le mura e il primo termine miliario dove magistrati e promagistrati sono competenti, zona neutra appropriata agli atti dove si spiega dal magistrato un potere nominalmente militare, ma di fatto impiegato a scopo civile (*dilectus* censorio, *comitia centuriata* etc.).

[2] FEST. *Epit.* pag. 50. CUM IMPERIO EST *dicebatur apud antiquos cui nominatim a populo dabatur imperium,* CUM POTESTATE EST *dicebatur de eo* QUI A POPULO NEGOTIO ALICUI PRAEFICIEBATUR.

[3] CIC. *Phil.* V. 16, 45.

abbiano presto limitato questo diritto. Il diritto di coercizione somiglia assai alla giurisdizione criminale, tuttavia ne deve essere distinto. La disubbidienza al magistrato è infrazione di natura speciale. Inoltre, sebbene il diritto di coercizione pieno ed intero appartenga all'*imperium*, una parte dei mezzi di coercizione spetta anche a magistrati non insigniti di *imperium*.

b) La procedura contro i colpevoli di delitti sia per richiesta della parte lesa, sia per azione diretta dello Stato (*cognitio* del magistrato).

c) La giurisdizione civile *(inter privatos)* sia esercitata in persona *(iudicare)*, sia per la nomina del giudice *(iudicis datio)*. Può darsi che in una lite lo Stato sia parte, ciò che noi chiameremmo caso di giurisdizione amministrativa *(iudicium inter populum et privatum)*.

d) Il diritto di convocare i comizi centuriati fuori di Roma.

La *potestas* comprende:

a) Il *ius edicendi*, cioè di pubblicare *edicta* nella sfera delle proprie attribuzioni, i quali abbiano forza obbligatoria per tutta la durata in carica del magistrato. Sanzione del *ius edicendi* è l'*ius multae dictionis* e *pignoris capionis*, che è piccola parte, accordata alla *potestas*, del più lato diritto di coercizione spettante all'*imperium*.

b) Il diritto di prendere gli auspici entro le mura della città. L'*interrex*, i consoli, i pretori, il dittatore e tutti i magistrati con potestà consolare o pretoria hanno gli *auspicia maxima*. Sono computati come

auspicia maxima anche quelli dei censori. La consultazione degli auspici è necessaria specialmente prima dei *comitia* e della partenza dei generali per le provincie.

c) Il diritto di convocare il popolo sia per fare comunicazioni, sia per sottomettere *rogationes*, e di presiedere l'adunanza *(ius cum populo agendi)*.

d) Il diritto di convocare e di presiedere il Senato *(Senatum habere)*, di sottomettergli una questione *(referre ad Senatum)*, ottenerne una deliberazione *(ius cum patribus agendi)*.

Le attribuzioni qui sopra riferite non sono, tranne il *ius edicendi* e la sua sanzione, comuni a tutte le magistrature. Vedremo nella parte speciale di questo capitolo la *potestas* specifica di ciascuna magistratura e l'autorità tutta speciale del tribunato.

Essendo collegiali le magistrature republicane e con la crescente indipendenza della magistratura inferiori nacque la possibilità di conflitti di attribuzioni e bisognò stabilire delle regole precise per evitarli e risolverli. Il diritto pubblico romano distingue a questo riguardo i magistrati in tre categorie:

a) Magistrati investiti di *maior potestas* (dittatore per rispetto al console, console rispetto al pretore, in generale *magistratus maiores* per rispetto ai *minores* e in un certo senso i tribuni per rispetto a tutti gli altri magistrati).

b) Magistrati con *par potestas* (colleghi nella medesima magistratura).

c) Condizione speciale del Censore, il quale non ha *maior potestas*, ma non a sottomesso a quella di nessuno.

Il principio della *par maiorve potestas* ha due conseguenze importanti:

1. Subordinazione dei magistrati. Ogni magistrato deve obbedire agli ordini emanati da una *maior potestas*, la quale ha dunque il diritto di coercizione sui magistrati subordinati, fino ad imporre l'abdicazione e negli ultimi secoli coll'*iustitium* può ottenere la sospensione dei magistrati inferiori.[1] Le applicazioni della subordinazione sono frequenti nella presa degli *auspicia* e nella convocazione dei comizi. Se un magistrato inferiore prendeva gli auspici nello stesso tempo che il superiore ed' i segni risultavano avversi, in quel giorno sarebbe stato interdetto anche l'atto del magistrato superiore. Per mezzo probabilmente delle leggi *Aelia* e *Fufia* furono graduati gli *auspicia* come la *potestas* (*auspicia maiora*, *auspicia minora*)[2] e fu stabilito, che se due magistrati assumevano gli auspici nello stesso giorno, di avere riguardo soltanto ai segni ottenuti dalla *maior potestas*. Le stesse leggi riservavano l'*obnuntiatio*, cioè il diritto di opporsi alla altrui consultazione di auspici per la ragione che nel giorno stesso si erano già ottenuti segni sfavorevoli dalla *par maiorve potestas*.[1]

---

[1] Cic. *Cat.* III. 6; Sal. *Catil.* 49; Liv. V. 9, VI. 38, VII. 3; IX. 23-24. Non dobbiamo credere che il magistrato possa mai revocarne un altro: diritto ad ottenere l'abdicazione non c'era, ma la *maior potestas* si imponeva coll'ascendente morale.

[2] Gell. *Noct. att.* XIII. 15. 17: *Maiora dicuntur auspicia habere quia eorum auspicia magis rata sunt quam aliorum.*

[1] L'*Obnuntiatio* la vediamo applicata nelle fonti soltanto alla convocazione dei comizi. Nello stesso editto di convocazione è indetto ai magistrati *minores* di astenersi dal consultare gli auspici il giorno

Siccome tutti i magistrati rivestiti di *imperium* hanno diritto di convocare i comizi ed ogni magistrato può tenere una *contio*, la regola della *par maiorve potestas* provvedeva a che non si indicessero due adunanze per lo stesso giorno *quia bifariam cum populo agi non potest.*[1] La *maior potestas* scioglie l'assemblea convocata dall'inferiore; tra i magistrati inferiori la preferenza resta a chi ha convocato l'adunanza per primo. Non è chiaro quale sia l'autorità del tribuno, pare che non possa sciogliere l'assemblea convocata da un altro magistrato e, reciprocamente, che nessuno possa disciogliere quella convocata da lui.[2]

2. L'INTERCESSIO. L'*intercessio* è il diritto di opporre il veto ad un qualsiasi atto di un magistrato inferiore o eguale. L'*intercessio* è nata colla magistratura collegiale ma fu estesa ai tribuni della plebe, i quali così vennero a godere di una *maior potestas* su tutte le altre magistrature. La storia mostra quest'arma adoperata quasi esclusivamente dai tribuni; i magistrati colleghi non l'adoperarono quasi mai un contro l'altro e raramente anche verso gli inferiori. Se l'*intercessor* aveva *maior potestas* poteva opporsi anche colla forza all'atto, contro cui intercedeva,[3] se aveva soltanto *par potestas* e il suo *veto* non era preso in considerazione

---

della assemblea. Il console può *obnuntiare* per rispetto al console, il tribuno contro il tribuno, il tribuno contro il pretore: non si sa bene se l'*obnuntiatio* competa al console per rispetto ai pretori. Sembra che il principio della *par maiorve potestas* non sia applicato con tutte le sue conseguenze all'*obnuntiatio*.

[1] GELL. *Noct. att.* XIII. 16.

[2] AUR. VICTOR. *De vir. ill.* 74; LIV. XLIII. 16.

[3] LIV. IV. 53; V. 5. 9; IX. 34; XLIII. 16.

non gli restava che protestare, perchè apparisse la fragrante violazione della legge agli effetti della responsabilità verso il popolo allo spirare della carica. Notizie importanti sul regolamento del *ius intercessionis* ci vengono dalla *Lex municipalis Salpensana.* Oltre alla *intercessio* nel collegio si ha quella dei decemviri contro gli edili e i questori: l'*intercessio* deve avere luogo entro tre giorni: sul medesimo oggetto non si può ricorrere alla *maior potestas* più d'una volta: ci sono atti determinati, contro cui non si dà l'*intercessio:* l'atto con questo mezzo è proibito ossia nullo.[1] È noto che i regolamenti municipali riproducono in gran parte il diritto urbano.

La maggior parte dei trattatisti distingue l'*intercessio* vera e propria, che annulla completamente l'atto compiuto da un magistrato, dalla proibizione di certi determinati atti, come la convocazione del popolo, il sorteggio delle provincie. Il *veto* non annulla l'atto, ma fa incorrere il magistrato, che lo compie, nella pena minacciata nell'editto di *veto,* generalmente una multa.[2]

Caratteristiche della magistratura romana sono la

---

[1] *Lex Salpensana* (BRUNS *Fontes iuris romani antiqui* ediz. MOMMSEN pag. 139): XXVII *Qui duumviri aut aediles aut quaestores eius municipii erunt, his duumviris inter se et cum aliquis alterutrum eorum aut utsumque ab aedile aedilibus aut quaestore quaestoribus appellabit, item aedilibus inter se [item quaestoribus inter se] intercedendi in triduo proxumo quam appellatio facta erit poteritque intercedi, quod eius adversus hanc legem non fiat, et dum ne amplius quam semel quisque eorum in eadem re appelletur, ius potestas esto, neve quis adversus ea quid, quom intercessum erit, facito.*

[2] Il *Veto* tribunizio è specialmente conosciuto nella storia, tuttavia questo diritto spetta al magistrato maggiore per rispetto al minore in generale.

gratuità, la temporaneità, la collegialità, la responsabilità. Lungi dal dar diritto a onorari, gli *honores*. almeno sul principio della carriera, portavano con sè la necessità di spese. I magistrati ricevevano indennità per le spese del loro ufficio, ma l'ambizione rese la spesa dei *ludi* di più in più gravosa oltre la somma stanziata dallo Stato, finchè durante l'impero furono ristrette da appositi senatoconsulti. Compensi ricevevano i magistrati fuori di Roma per spese di viaggio, oltre l'alloggio negli edifizi pubblici e per l'equipaggiamento *(vasarium)* i viveri *(frumentum honorarium)* necessari per essi e per il loro seguito *(cohors)*.

La temporaneità e la collegialità sono i due grandi distintivi della magistratura repubblicana, a mezzo dei quali si volle assicurata la libertà popolare. La temporaneità è l'essenza stessa della magistratura repubblicana. Le magistrature sono annuali tranne la dittatura e la censura. Il dittatore, secondo la consuetudine, deve abdicare appena è cessata la causa straordinaria, che ne provocò la nomina, ed in ogni caso non può durare in carica oltre i sei mesi. I censori in principio duravano in carica per tutto il lustro, ma, sebbene sforniti di *imperium*, parve troppo grave eccezione anche questa di un magistrato quinquennale e fu nel quinto secolo stabilito che la *potestas* censoria cessasse al termine delle operazioni del censo, d'ordinario dopo diciotto mesi. Gli inconvenienti della temporaneità per uno Stato ingolfato in una vasta ed ardimentosa politica erano compensati, come vedemmo, da una parte dal Senato permanente e dall'altra coll'istituto della *prorogatio*. Ma a sua volta il senso di libertà, finchè

durò vivo in Roma, seppe vincere i pericoli della *prorogatio* colla rigida distinzione dell'*imperium domi* e *militiae*, colla localizzazione geografica dei poteri.

Riassumiamo le nozioni della collegialità dal MOMMSEN, che meglio di ogni altro l'ha analizzata. Il principio della collegialità si distingue da quello della maggioranza non meno che dal principio monarchico. Nessun magistrato è tenuto a consultare il collega prima di dare un ordine, e ogni decreto è valido anche se emesso da un solo, nè la magistratura è ridotta alla inazione, se di due membri ne manca uno. Al magistrato rimane dunque una potenza teoricamente uguale a quella dell'età monarchica; ma ci resta la possibilità che fra due o più magistrati l'uno impedisca l'altro. La monarchia implica il numero uno, l'espressione più genuina del principio di maggioranza si ha nei collegi di numero dispari, il sistema della collegialità è espresso più naturalmente da due magistrati o da magistrati in numero pari. Gli svantaggi della collegialità si cercò di evitare col turno e colla estrazione a sorte.

La responsabilità concilia libertà ed ordine. Non c'è ordine se il magistrato non è obbedito, non c'è libertà se il cittadino leso da abuso di potere non ha mezzo di ottenere la riparazione dei danni sofferti. I Romani hanno fissato la responsabilità non ponendo gli amministratori al di sopra del diritto comune, ma attenendosi strettamente al diritto comune. Il magistrato può essere citato per gli atti suoi davanti ai tribunali ordinari, ma l'inviolabilità tribunizia ed il principio della *par maiorve potestas*, che vietava al

pretore di giudicare per esempio il console, rendevano vana questa responsabilità per tutta la durata della carica.[1]

Allo spirare della carica sia delle estorsioni *(furtum)* e danni alla proprietà *(damnum iniuria datum)* sia dei danni alla persona *(iniuria)* rendevano conto gli autori non tanto in via criminale, ma piuttosto in processo civile. Il censore è in pratica esente da ogni responsabilità degli effetti dei suoi atti, perchè le sue decisioni dipendono dalla convinzione intima e non sono suscettibili di motivazioni in diritto. Alla responsabilità civile verso i privati bisogna aggiungere il dovere di rendiconto verso lo Stato per l'amministrazione del denaro pubblico da parte dei questori.

I magistrati non si presentano mai in pubblico senza le insegne dal loro grado. Insegne dell'*imperium* sono i *fasces*. composti di *securis e virgae* portati dai *lictores*.[2] Nell'età più recente furono concessi *lictores*, nel giorno dei *ludi*, ai magistrati, che organizzavano questi giuochi. Se la etimologia di *sella curulis* viene *a curru*. convien dire che il privilegio di andare in vettura per la città fosse anticamente riserbato alle alte magistrature. Il *subsellium* dei magistrati infe-

---

[1] Il diritto si vede meglio per i privati rispetto ai magistrati inferiori. VARRONE presso GELLIO (*Noct. att.* XIII. 13) dice: *Qui potestatem neque vocationis populi viritim habent, neque prensionis, eos magistratus a privato in ius quoque vocari est potestas. M. Laevinius, aedilis curulis, a privato ad praetorem in ius est eductus; nunc stipati servis publicis non modo prendi non possunt, sed etiam ultro submovent populum.*

[2] Anche il *Flamen Dialis*, come ha la *pretexta*, la *sella curulis* e il diritto di sedere in Senato, va preceduto da un littore. Nel 712-42 le Vestali ottennero di andare precedute da un littore.

riori si distingue dalla *sella curulis* per i gambi più bassi.[1] La *toga purpurea* orlata d'oro *(toga picta)* era riserbata al trionfo e ad altre solennità pubbliche *(pompae, ludi)*. I magistrati superiori portano ordinariamente la *toga praetexta*. In guerra la forma della spada distingue gli ufficiali, che sono magistrati, dalla bassa forza.

I magistrati hanno ai loro ordini un basso personale di *servi publici* e di *apparitores* liberi. I servi sono generalmente adoperati nelle provincie, coi *Bruttiani*.[2] Gli *apparitores* sono nominati dal *collegium* di magistrati, a cui devono servire e ricevono un emolumento *(merces)*. I più considerati erano gli *scribae* dei questori, che dovevano tenere la contabilità delle casse, magazzini pubblici; venivano poi i *lictores*. Gli *accensi* formavano anticamente una squadra di soldati non armati *(velati)*, per supplire ai vuoti nelle file: si nominò poi un *accensus*, littore supplente; da ultimo ogni magistrato ebbe il suo *accensus*, come apparitore di quel tal magistrato individualmente determinato. I collegi sacerdotali ebbero i *calatores*. Tutti i magistrati ebbero corrieri *(viatores)*. Il bando fu spesso una industria privata, ma in Roma ci furono anche *praecones* stipen-

[1] VARR. *de l. l.* 128 *Ut subsipere quod non plane sapit. sic quod non plane erat sella, subselium.*

[2] GELL. *Noct. att.* X. 3. 19. *Postquam Hannibal Italia decessit superatique Poeni sunt, Bruttios ignominiae causa non milites scribebant nec pro sociis habebant, sed magistratibus in provincias euntibus parere et praeministrare servorum vicem iusserunt.* FEST. *Epit.* pag. 31: *Bruttiani dicebantur, qui officia servilia magistratibus praestabant, eo quod hi primum se Hannibali tradiderant et cum eo perseveraverunt, usque dum recederet de Italia.* Vedi APPIAN. *Hann.* 61.

diati dalla repubblica. Altra specie di *officiales* sono i *Victimarii*, i *tibicines*, gli *haruspices*, gli *architecti*, i *geruli* etc. Tutte o quasi tutte le categorie di *apparitores* formarono corporazioni distinte in decurie, segno che, sebbene in teoria la nomina del personale di servizio valesse per la durata in carica del magistrato, i pratici del servizio erano regolarmente rinominati volta per volta.

§ 17. La trattazione delle speciali magistrature può essere ordinata secondo l'una o l'altra delle classificazioni da noi enunciate nel precedente paragrafo (dignità e grado, *cum imperio* e *sine imperio*, ordinarie e straordinarie). Noi diremo prima delle ordinarie, poi delle straordinarie disponendo ciascuno dei due gruppi in ordine gerarchico. Sono magistrature ordinarie: il consolato, la pretura, la censura, il tribunato dalla plebe, l'edilità curule e plebea, la questura e il XXVIvirato.

Consolato. I due primi magistrati della repubblica sono indicati nelle fonti più antiche sotto il nome di *praetores*,[1] *iudices*, e, posteriormente alla creazione del *praetor* come magistratura speciale, sempre come *consules*, cioè a dire colleghi. È la magistratura successa al potere regio e ne conserva le funzioni, tranne il potere religioso trasmesso al *rex sacrificulus*, e colla limitazione dell'*imperium* alla cinta del *pomoerium*.

---

[1] *Praetor*, da *prae-itor*, come era già attestato da Varr. l. *l.* V. 80: *praetor dictus qui praeiret iure et exercitui* e come è confermato dagli studi moderni di etimologia, significa che comanda (*prae-it*) all'esercito, il generale in capo. In greco στρατηγὸς ὕπατος e poi semplicemente ὕπατος.

per effetto dell' *ius provocationis* e coll'altra maggiore limitazione del tempo dell'annualità.

I consoli furono sempre eletti per un anno nei comizi centuriati sotto la presidenza dei consoli uscenti o talvolta di un dittatore o di un *interrex.* Se l'elezione è incompleta, o se, per morte o abdicazione, un posto rimane vacante, il console in carica fa eleggere per il rimanente tempo un sostituto *(consul suffectus).*

Fino al plebiscito Licinio (367-387) i soli patrizi sono eleggibili; dal 367 al 412 uno dei due consoli *deve* essere plebeo, dopo la dittatura di Publilio Filone entrambi i consoli *possono* essere plebei.

Il consolato è stato più volte sostituito da altre magistrature; fu soppresso sotto il decemvirato e potè, conformemente a decisione del Senato, venire sostituito anno per anno, dal tribunato militare. Il consolato è magistratura eponima, vale a dire che l'anno è designato coi nomi dei due consoli. L'anno civile si faceva infatti incominciare all' entrata in carica dei consoli, di modo che un interregno, una abdicazione spostava il principio dell'anno civile. La data fissa del primo gennaio come punto di partenza dell'anno civile fu stabilita da un senatoconsulto del 601-153. I consoli entravano in carica all'alba del giorno, che seguiva la cessazione dei precedenti con la solenne presa di auspicii al santuario del Campidoglio. Rivestiti della *toga praetexta,* preceduti dai dodici littori e accompagnati da una turba di amici, dopo avere consultato gli dei dall'auguracolo capitolino, si recavano al tempio di Giove, ove assistevano seduti sulla *sella curulis* al sacrificio di una coppia di tori: indi

aveva luogo la seduta senatoriale[1] per fissare la data delle feste religiose dell'anno, e specialmente delle ferie latine. La cerimonia curiata per il riconoscimento dell'*imperium* aveva luogo alcuni giorni dopo.

Riassumiamo i capi, a cui si può ridurre il potere consolare, sui quali più volte abbiamo dato delucidazione. Essi sono:

1. Comando militare.
2. Giurisdizione civile, amministrativa e criminale.
3. *Ius auspiciorum.*
4. *Ius edicendi.*
5. *Ius cum populo agendi.*
6. *Ius cum patribus agendi, ius referendi.*
7. Presidenza di giuochi, offerta di sacrizi, *dedicationes* etc.

La potestà consolare, in principio, come dice Cicerone,[2] *dumtaxat annua, genere ipso ac iure regia,* fu ristretta in processo di tempo in due modi: primo, con leggi che affievolirono l'*imperium,* anche *militiae, (leges de provocatione, leges de tergo civium),* secondariamente col distacco di certe attribuzioni confidate a magistrati speciali (finanza ai questori, giurisdizione *inter privatos* ai pretori, nomina dei senatori e *iurisdictio inter populum et privatos* ai censori).[3] La istituzione dei pretori provinciali rese anche più raro per

---

[1] Sul cerimoniale dell'entrata in carica vedi Ovid. *Fast.* I. 79; Cic. *leg. agr.* II. 34; Cic. *divin.* II. 17; Liv. VI. 1, XXI. 63, XXVI. 62 etc.

[2] *De re publ.* II. 32.

[3] Tuttavia in assenza dei censori la *iurisdictio inter populum et privatos* continuò ad essere esercitata dai consoli.

i consoli l'esercizio dell'*imperium militiae*, ma negli ultimi tempi della repubblica furono investiti più volte di poteri dittatoriali mediante il *SC. ultimum.*

Abbiamo spiegato il concetto di collegialità, implicante competenze non limitate l'una dall'altra, ma uguali. Gli inconvenienti si evitavano col turno mensile. Il potere effettivo in tempo normale spetta al *consul cuius* (o *penes quem*) *fasces sunt*, incominciando al giorno dell'entrata in carica, dal *maior natus*, ma, se accade qualche cosa di straordinario, la ripartizione delle funzioni può essere fatta in più modi. O dei consoli uno è a Roma e l'altro *militiae*, o ambedue comandano per turno giornaliero lo stesso esercito, o sono ciascuno alla testa di un esercito. La *comparatio* o la *sortitio* indicavano le attribuzioni da assumere sia in atti amministrativi onorifici, come *dedicationes* etc., sia più specialmente per l'esercizio dell'*imperium militiae*. È difficile dire la posizione del console senza *fasces*, giacchè in diritto egli è perfettamente uguale al collega e può usare del proprio potere contro di lui *(intercessio)*, ma ci devono essere state attribuzioni demandate al console *cuius fasces erant*, altre demandate al collega privo di *fasces* e infine altre, che esigessero il concorso di ambedue. È da credere che essi agissero sempre di concerto in materia legislativa *(rogationes, relationes)* e nel *dilectus*.

Le attribuzioni ordinarie furono: presidenza del Senato e dei comizi, celebrazioni di giuochi, sorveglianza sulla polizia della città e sulla esecuzione delle leggi e dei senatoconsulti. I consoli non soltanto sono i rappresentanti dello Stato e i *tutores rei publicae*, ma

sono anche gli intermediarii fra lo Stato e gli dei. Indi questa è la suprema *potestas* e viene considerata e definita *honorum populi finis.*[1]

PRETURA. Quando i plebei per mezzo delle leggi Licinie ottennero il consolato, si operò un compromesso, per cui la giurisdizione, della quale i plebei erano ritenuti incapaci, staccata dalle attribuzioni consolari, passò al *Praetor.*[2] Il *praetor,* il cui nome fu quello antico della suprema magistratura,[3] era collega dei consoli, ma collega *minor* e veniva eletto dalle centurie, fra i patrizi, nello stesso giorno e sotto gli stessi auspicii presi per l'elezione consolare.[4] Era rivestito di *imperium* e capace di surrogare consoli assenti, e, come lo indica l'epiteto di *urbanus,* non aveva funzioni legali che in città. Appena dopo un trentennio la plebe giunse ad occupare anche questa magistratura.[5] Nel principio del sesto secolo[6] la giurisdizione fra stranieri, o fra cittadini e stranieri, fu separata dalla giurisdizione urbana e si ebbero due pretori. La ragione di questa aggiunta sarebbe, secondo

[1] CIC. *pro Planc.* XXVI. 60.

[2] POMP. *Dig.* 1. 2. 2. 27.

[3] I consoli continuano ad essere chiamati talvolta *praetores maximi.*

[4] LIV. X. 22, VII. 1, VIII. 32, GELL. *N. A.* XIII. 15.

[5] LIV. VIII. 15. Il MOMMSEN suppone, ma non prova, che la pretura sia stata in diritto magistratura patrizio-plebea e accusa di inesattezza il chiarissimo testo di LIVIO VI. 42 *concessum .... a plebe nobilitati de praetore uno qui ius in urbe diceret ex patribus creando.* Però non ci sembra verosimile che la cognizione dell'*ius* ancora così strettamente connesso col *fas* si ammettesse dai patrizi fra i plebei.

[6] Probabilmente nel 513-241. Vedi LIV. *Epit.* XIX, LYD. *de magistr.* I. 25.

Pomponio, la insufficienza di un solo pretore *quod multa turba etiam peregrinorum in urbe veniret*, ma, dal Niebhur in poi, si ammette che la principale causa dell'aggiunta di un pretore fu la necessità di avere un generale sempre pronto a prendere il comando della riserva, destinata a guardare le coste contro uno sbarco, e infatti il secondo pretore esercita subito funzioni militari. La moltitudine degli affari è causa secondaria, giacchè la grande affluenza di *Latini* e di *socii* in Roma non comincia che alla metà del secolo, ma non per questo va interamente negata. I due pretori si sorteggiavano la *provincia, sors, iurisdictio urbana* e *peregrina (praetor urbanus, praetor peregrinus)* [1] e da questo momento i pretori, affatto staccati dal collegio consolare, vennero eletti in comizi centuriati a parte, sotto la presidenza dei consoli, alcuni giorni dopo la elezione consolare.

Alla conquista della Sicilia e della Sardegna nel 527-227 [2] si crearono due nuovi pretori ed altri due se ne aggiunsero dopo la sottomissione della Spagna nel 557-197. La *Lex Baebia* [3] del 553-201 portava che si eleggessero ogni anno o quattro o sei pretori, ma dal 575 in poi fino a Silla noi troviamo eletti sei pretori costantemente, giacchè nuove provincie erano

---

[1] La locuzione esatta del tempo repubblicano è *praetor qui inter peregrinos ius dicit*. Durante l'impero troviamo l'altra *praetor qui inter cives et peregrinos ius dicit*. — *Praetor peregrinus* è una abbreviazione poco precisa del tempo imperiale.

[2] Liv. *Epit.* XX.

[3] Liv. XL. 44.

state conquistate[1] e si era introdotta la procedura delle *Quaestiones.* Nonostante i posti non bastavano ancora e perciò si ricorreva alla *prorogatio* sia di ex pretori, sia di ex consoli in modo che queste magistrature divennero biennali. Colla *Lex Cornelia* di Silla, del 673-81, i pretori furono portati ad otto ed obbligati a rimanere in Roma per tutta la durata della loro carica ad attendere alle *iurisdictiones,* urbana e peregrina, e ad assumere la presidenza delle varie *quaestiones:* nell'anno seguente si dividevano e governavano *pro-consule* le provincie extra-italiche. Così la biennalità diveniva la regola. Pompeo nel 702-52 stabilì che fra la pretura e il governo di una provincia *pro praetore* dovesse correre un quinquennio.

I pretori non formavano, a parlare propriamente, un *collegium,* giacchè, dopo la spartizione delle *provinciae,* ciascuno è esclusivamente competente nella propria, delimitata dal Senato e determinata dalla *sortitio.*[2] I pretori hanno *militiae* una dignità un pò minore di quella dei consoli, *domi* sono investiti di *ius cum patribus agendi* e in processo di tempo giungono a farsi riconoscere diritti legislativi, ma solo presso i comizi tributi *(ius agendi cum populo, comitiis tributis).* L'eponimia deve essere stata in principio diritto comune dei consoli e dei pretori, ma in seguito si restrinse alle due preture urbane.

---

[1] Macedonia, Acaia, Africa nel 608-146, Asia nel 620-134, Gallia Narbonese nel 636-118, Cicilia circa il 652-102.

[2] La *comparatio* non si trova mai nelle numerose menzioni di ripartizione di provincie pretorie.

La competenza speciale pretoria che ha avuto maggiori effetti è quella del *praetor urbanus.*[1] Questi, in assenza del console, *consulare munus sustinet* ed ha così la *custodia urbis*, la presidenza del Senato e di alcuni *ludi*. Gli appartiene interamente la giurisdizione civile contenziosa.[2] Come altri magistrati ha *ius edicendi* e questo potere in sua mano è stato lo strumento più potente dello sviluppo del diritto privato. All'entrare in carica il pretore determina nel suo *edictum* le regole, che intende di seguire durante l'anno della sua funzione *(edictum perpetuum)* nell'interpretazione del *ius civile*, le forme di procedura *(formulae)* che adotterà. L'editto si componeva di regole tratte dagli *edicta* precedenti *(edictum tralaticium)* e anche di *clausulae* nuove. Questa interpretazione allargava, completava, correggeva anche le norme dell'antico *ius civile* e formò un diritto pretorio particolare, distinto e anche in parte contrapposto a quello delle dodici Tavole. In fatto il pretore giudicava raramente; egli si limitava al giudizio *in iure* stabilendo la formola e rinviando le parti *in iudicio* davanti a tribunali permanenti *(decemviri, centumviri)* o a *iudices, arbitri, recuperatores* nominati da lui.

Anche la giurisdizione non contenziosa apparteneva al *praetor urbanus*. Per la *Lex Atilia* (564-190?) egli fu incaricato di nominare di ufficio il tutore alle donne e ai pupilli, che non ne avessero uno per legge o per testamento.

---

[1] FEST. pag. 161; CIC. *ad fam.* X. 12, 3; LIV. XXIV. 9.

[2] CIC. *de leg.* III. 3; *Iuris disceptator qui privata iudicet iudicarive iubeat, praetor esto. Is iuris civilis custos esto.*

Il pretore partecipa alla giurisdizione criminale in luogo del console nei processi comiziali *(provocatio)* e può, come il console, essere delegato a conoscere casi speciali.[1] La procedura delle *quaestiones extraordinariae* ne allargò la competenza. Egli presiede il tribunale, che istruisce la causa e ne sceglie i membri nelle categorie di persone determinate dalla legge. La divisione di giurisdizione fra i diversi pretori ha luogo *ratione materiae* e *ratione loci.* I Latini devono essere distinti dai *peregrini.* Il pretore peregrino giudica non solo di processi istruiti a Roma fra peregrini, ma di cause *inter cives et peregrinos,* come più correttamente si esprime la locuzione dell'età più recente. Gli editti appartengono sia al *praetor urbanus,* sia al *peregrinus,* sia ai pretori provinciali. In grado e dignità il pretore urbano e il peregrino sono perfettamente uguali, ma la rappresentanza del console assente spetta sempre all'*urbanus.* Riguardo alla giurisdizione del *praetor peregrinus* è stato questionato se sia ripartita la giurisdizione criminale prima delle *quaestiones* al pari della civile, ma la formola *ius dicere inter peregrinos* accenna chiaramente alla sola giurisdizione civile: dopo introdotta la nuova procedura criminale il pretore peregrino fu per molti anni presidente della *quaestio repetundarum.*

Come magistrato curule, *cum imperio,* il pretore gode di tutte le prerogative del grado e va preceduto da sei[2] littori portanti i *fasces.*

---

[1] Liv. XXXVIII. 55, XLII. 21.

[2] Vedi però Becker *Röm. Alterth.* II. II. pag. 188 segg.

Direttamente il pretore non si ingerisce di amministrazione finanziaria, ma può farlo quando supplisce il console, rappresentante del censore. Molte delle funzioni religiose riserbate ai consoli erano celebrate dal pretore in assenza del console, come ad esempio il sacrifizio all'*ara maxima* di Ercole e l'organizzazione dei *ludi apollinares*. Asconio[1] parla di un pretore *avocatus propter publici frumenti causa*, ma deve essere stata mansione eccezionale.

Censura. L'istituzione del censo, secondo la tradizione, appartiene a Servio. La lista dei cittadini colla valutazione della loro fortuna fatta con equo arbitrio *(census)*[2] fu fatta prima dal re e poi dai consoli, ma quando, per le molte occupazioni militari e giudiziarie dei consoli, il censo non si faceva più regolarmente con grave danno dello Stato, questa funzione fu confidata a due appositi magistrati (*censores*, τιμηταί) eletti presso a poco ogni cinque anni fra patrizi dalle centurie sotto la presidenza di un console, al momento deciso dal Senato, ma ordinariamente al principio dell'anno. Livio,[3] Dionigi[4] e Zonara[5] riferiscono l'inizio della censura all'anno 311-443. Il Soltau[6] ha supposto che la censura sia stata creata come ufficio finanziario,

---

[1] *In Cornel.* 59.

[2] Varr. *l. l.* V. 81 spiega *census — arbitrium*. Nonius pag. 519: *Quod hos arbitros instituerunt populi censores appellarunt, idem enim valet censere et arbitrari.*

[3] IV. 8.

[4] XI. 63.

[5] VII. 19.

[6] *Ueber den Ursprung des Census und Censur in Rom* (Leipzig 1883).

sul modello ateniese, dai decemviri; il MOMMSEN[1] vuole che gli autori siano stati indotti in errore da una interpolazione nei fasti consolari dell'anno 310 e conclude che il racconto della censura del 311 gli sembra apocrifo da qualunque punto di vista si consideri, sia che si parta dalla genesi degli annali romani, o dalla nozione dell'intervallo dei lustri, o si esaminino i termini differenti del racconto. Secondo lui la istituzione della censura sarebbe del 319-435. Il NIPPERDEY[2] ha combattuto questa conclusione.

I plebei vi furono ammessi nel 403-351 e da Publilio Filone (415-339) in poi uno dei due censori dovè essere di necessità plebeo. I due censori dovevano essere eletti nel medesimo tempo; se uno dei due muore o abdica, anche l'altro decade, giacchè la cosa, dall'incendio gallico in poi, era ritenuta di malo augurio;[3] il censore non poteva, come il console, riunire i comizi per fare eleggere il collega. I censori da principio sono eletti per un quinquennio, ma la *Lex Aemilia* del 320-434 decretò che appena terminate le operazioni del censo, le quali esigevano circa diciotto mesi, i censori rassegnassero l'ufficio.[4] Dopo tre anni e mezzo circa di intervallo si procedeva alle nuove elezioni. Diciamo circa, perchè gli intervalli non sono sempre

---

[1] *Röm. Chronologie* pag. 9 e *Droit publ. rom.* IV pag. 6 nota.

[2] *Die leges annales*. Appendice I. pag. 64 segg.

[3] LIV. V. 31: *Iulius censor decessit: in eius locum M. Cornelius suffectus, quae reg postea relegioni fuit, quia eo lustro Romb est capta: nec deide unquam in demortui loco censor sufficitur.*

[4] LIV. IV. 24.

stati precisi.[1] Dal 489-265 in poi fu proibita la rielezione alla censura.[2]

I censori non hanno *imperium* e ricevono la loro potestà *(potestas censoria)* con una seconda legge centuriata, di cui dicemmo a proposito dell'*auctoritas patrum*.[3] La *potestas censoria* comprende gli *auspicia maiora*, l'*ius edicendi*, l'*ius vocationis*, l'*ius multae dictionis*, una certa giurisdizione amministrativa e i poteri speciali da essi esercitati irresponsabilmente[4] per la loro funzione specifica e per la *lectio Senatus* ottenuta col *Plebiscitum Ovinium*. Dal Senato ricevettero posteriormente certe attribuzioni finanziarie.

L'operazione del censo in principio era tutta materiale, consisteva nel computo e ripartizione dei cittadini nelle tribù, classi e centurie e nella *recognitio equitum*, ma ben presto la sorveglianza sul modo, in cui ciascuno adempiva i propri doveri verso lo Stato fece sviluppare il *regimen morum*, o sorveglianza generale sui costumi, che divenne importantissimo dopo il *Plebisc. Ovinium* e costituì il carattere singolare e famoso di questa magistratura.

---

[1] Vedi Mommsen *Röm. Chronologie* pag. 158-167, Zumpt *Ueber die Lustra der Römer* nel *Rheinisches Museum für Philologie* XXV (1879) pag. 465-506, XXVI pag. 1-38. Il Mommsen ammette che il *lustrum* regolare sia di un quadriennio; il De Boor [*Fasti censorii* (Berlin 1873) pag. 37] lo respinge ad un triennio. Secondo il Borghesi (*Sull' ull'ultima parte della serie dei censori Romani* nelle *Oeuvres* vol. IV pag. 1-88) da Servio a Vespasiano si sono contati settantadue lustri nello spazio di 650 anni, cioè in media un *lustrum* ogni otto anni.

[2] Liv. XXIII. 23; Val. Max. IV. 1.

[3] Cic. *de leg. agr.* II. 11.

[4] Sono indipendenti dalla *intercessio* di una *maior potestas*, o dei tribuni, ma sottoposti all'*intercessio collegae*.

Della *lectio senatus* abbiamo detto a suo tempo; esso era ordinariamente il primo atto dei censori. Diremo delle operazioni del censo.[1]

Appena entrati in carica, i censori pubblicavano la *formula census* o *lex censui censendo,*[2] in cui stabiliscono i criteri di stima e la formola del giuramento. Il *census* si fa al campo di Marte, giacchè prima di tutto l'operazione deve servire per la coscrizione dell'*exercitus.* Il popolo è convocato in *contio* solenne ed ivi i censori accompagnati dai loro *apparitores,* alla presenza dei *curatores tribuum,* di magistrati e di persone di loro fiducia *(iuratores)*[3] scrivevano le dichiarazioni. Il padre iscrive i figli, il marito la moglie *in manu* e poi dichiara *ex animi sententia* il suo patrimonio e presta giuramento sull'interrogatorio subito. Gli *orbi et viduae* sono rappresentati dai loro tutori. I censori accettano le dichiarazioni *(censum accipere)* e, se occorre, le rettificano, fissando la somma, su cui si deve pagare il *tributum ex censu.* Gli assenti si devono far giustificare e rappresentare, contro i non comparsi la *formula census* può comminare multe e sequestri.

Terminata la operazione si rivedono le liste dei componenti ciascuna tribù e si compilano tre registri: una *tabula* gli *orbi et viduae,* una *tabula* degli *aerarii*[4]

---

[1] Liv. XXIX. 37; XXXIV. 44; XXXVIII. 18; XXXIX. 42; XL. 51. 5I; XLI. 27; XLIII. 15.

[2] Liv. IV. 8, XXXIX. 44, XLIII. 14.

[3] Plaut. *Poenul.* prol. 58. Vedi Herzog. *Geschicht* I pag. 772 n. 5.

[4] Originariamente comprendeva quelle che non raggiungono il censo della quinta classe (*capite censi*), ma vi si aggiunsero poi gli *inter aerarios relatos* per indegnità, i *Caerites* e vi furono iscritti, ora si ora no, i *libertini.*

e il registro dei cittadini *(tribules)*. Dei cittadini si a un elenco per tribù per il diritto di voto e per le imposte, e una *descriptio classium centuriarumque* a scopo militare.[1] I ruoli militari non potevano restare validi per tutto il *lustrum*, giacchè ogni anno una nuova generazione raggiungeva il limite minimo e massimo dei *iuniores* e dei *seniores*. Il MOMMSEN[2] crede probabile, per l'ineguale intervallo dei *lustra*, che i censori abbiano dovuto fornire a lustro incipiente il materiale per una revisione annua dei ruoli e che poi questa operazione puramente meccanica fosse compiuta annualmente da altri impiegati dello Stato. Tuttavia la frase *exercitus quinquennalis* ci sembra più consona coll'altra ipotesi possibile, che cioè i censori abbiano compilato le liste per una serie di anni.

Il censo da principio è urbano, ma in seguito il censo romano è il riassunto del censo di ogni centro *civium romanorum* fatto dai magistrati municipali come delegati dei censori.[3]

---

[1] In seguito alla riforma delle centurie, da noi a suo tempo descritta, la lista della tribù e la *descriptio classium centuriarumque* devono essere identiche, salvo la differenza nel modo di repartizione.

[2] *Droit. publ. rom.* IV pag. 89.

[3] Le particolarità si vedono meglio nella *Lex Iulia municipalis* § 28 linea 144-158 che riportiamo, come nel BRUNS *Fontes*, giacchè il censo è una delle cose più famose: *Quae municipia coloniae praefecturae civium Romanorum in Italia sunt erunt, quei in eis municipieis coloneis praefectureis maximum magistratum maximamve potestatem ibei habebit tum, cum censor aliusve quis magistratus Romae populi censum aget, is diebus LX proxumeis, quibus sciet Romae censum populi agi, omnium municipium colonorum suorum queique eius praefecturae erunt, quei cives Romanei erunt, censum agito, eorumque nomina praenomina patres aut patronos tribus cognomina et quot annos quisque eorum habet, et rationem pecuniae*

Il cittadino, dichiarando il numero dei suoi schiavi, poteva affrancar lo schiavo senz' altra formalità, facendolo inscrivere nella lista dei cittadini. Il censo si estende anche ai non cittadini possessori di immobili sul territorio romano, i quali non possono essere che latini.

A questa operazione seguiva la *recognitio equitum equo publico*, che ha luogo, secondo Plutarco,[1] al *Forum*, e secondo Livio[2] *in Campo Martio*. Il *praeco* fa l'appello dei cavalieri *tributim* ed ogni *eques* comparisce conducendo il suo cavallo. Se uomo e cavallo sono ancora atti al servizio, i censori invitano il cavaliere a passare; se il cavallo è ben tenuto si danno lodi e ricompense, se è mal tenuto può essere sospeso il foraggio *(aes hordearium)* al cavaliere negligente. Il cavaliere può avere buoni motivi, di età, di salute, per ottenere la dispensa dal servizio e allora i censori or-

---

ex formula census, quae Romae ab eo, qui tum censum populi acturus erit, proposita erit, ab ieis iurateis accipito; eaque omnia in tabulas pubblicas sui municipi referunda curato; eosque libros per legatos, quos maior pars decurionum conscriptorum ad eam rem legarei mittei censuerint tum, cum ea res consuleretur, ad eos, quei Romae censum agent, mittito; curatoque, utei, quam amplius dies LX reliquei erunt ante quam diem ei, queiquomque Romae censum aget, finem populi censendi faciant, eos adeant librosque eius municipi coloniae praefecturae edant; isque censor, seive quis alius magistratus censum populi aget, diebus V proxumeis, quibus legatei eius municipi coloniae praefecturae adierint, eos libros census, quei ab ieis legateis dabuntur, accipito sine dolo malo, exque ieis libreis, quae ibei scripta erunt in tabulas publicas referunda curato, easque tabulas eodem loco, ubei ceterae tabulae publice erant, in quibus census populi perscriptus erit, condendas curato.

[1] *Pomp.*: εἰς ἀγοράν.

[2] I. 44.

dinano: *vende equum.*[1] Oltre alla dispensa dal servizio non ignominiosa si può dare l'esclusione *(equum adimere).* Dopo ciò i censori adempiono i vuoti con nuove *adsignationes.*

Delle *tabulae* censorie, una copia si conserva nell'*atrium Libertatis,* posto tra il Foro e il campo Marzio, o nell'*aedes Nympharum* al campo Marzio,[2] l'altra è depositata all'*aerarium.*[3]

Il potere di far passare arbitrariamente qualsivoglia da una tribù rustica ad una tribù urbana equivaleva a diminuire il valore del voto e la dignità politica di un cittadino. Maggiori conseguenze aveva l'atto di togliere per gravi motivi il diritto di voto *(inter aerarios referre).* Quando poi la *Lex Orinia* ebbe dato ai censori la *lectio senatus* ed essi ebbero il dovere di non ammettere fra i senatori e i cavalieri *(recognitio equitum)* altro che i più degni *(optimum quemque),* venne a stabilirsi in tutta la sua pienezza quel diritto di polizia dei costumi *(regimen morum disciplinaeque romanae),* che è rimasto l'atto caratteristisco, di cui il nome censura risveglia anche adesso l'idea. I censori giunsero ad esercitare una severa sorveglianza sui costumi pubblici e privati, e punire gli atti condannati dal *mos maiorum,* o comunque da essi giudicati nocivi alla prosperità della patria. I censori pubblicavano ordinanze da restare valide fino al lustro seguente, richiamando i cittadini al buon co-

---

[1] Liv. XXIX. 37; XLV. 15 etc.
[2] Liv. XLIII. 16; XLV. 15; Cic. *pro Mil.* XXVII. 73.
[3] Liv. XXIX. 37.

stume, proscrivendo il lusso, le mode scandalose etc. *(edicta censoria — leges censoriae)*,[1] ma potevano usare anche dei mezzi coercitivi e cioè l'accrescimento della quota di imposta ai notati[2] o lo stabilimento di imposte speciali, come l'*aes uxorium* contro il celibato e le tasse suntuarie. Altro mezzo è la *notatio* o *animadversio censoria*[3] da valere fino alla censura seguente e che trascina con sè *minutio existimationis* o *ignominia*. La *notatio* si manifesta a seconda del grado dei cittadini con le forme di remozione dal Senato *(Senatu movere* o *praeterire)*, cancellazione dalla lista dei cavalieri *(equum publicum adimere)*, trasferimento da una tribù ad un'altra *(tribu movere)*, privazione dell'*ius suffragii (tribubus omnibus movere, aerarium facere, in Caeritum tabulas referre)*.[4] Quest'ultimo diritto fu però controverso ed il Mommsen crede che fosse presto tolto ai censori. La *nota*, avendo mira politica, non si dirige mai contro le donne. Per produrre i suoi effetti deve essere

---

[1] Gell. *Noct. att.* XV. 11; Plin. *Hist. nat.* VIII. 77, 82. Notissimo l'*edictum de coercendis rhetoribus latinis.*

[2] Liv. IV. 24; *octuplicato censu.*

[3] Motivi di *notatio* sono la viltà o l'insubordinazione in campo, renitenza alla leva, negligenza di funzionarii nell'adempimento dei loro doveri, abuso di *imperium*, corruzione, lusso, indecenza, crudeltà verso gli schiavi, mala amministrazione, cattiva educazione dei figli, matrimonio sconveniente etc. — Il Mommsen fa tutta una lista delle cause di *ignominia* e di quelle di *infamia* (professione infamante, condanna infamante etc.), giacchè, a suo modo di vedere, l'*infamia* di diritto civile e l'*ignominia* censoria partono dallo stesso principio. Gli effetti però sono diversi, giacchè l'*ignominia* è una pena politica e l'*infamia* involge decadenza anche di diritto privato, l'*ignominia* può essere cancellata alla censura seguente, l'*infamia* perdura.

[4] Liv. XLV. 15.

pronunziata d'accordo dai due censori. Non è necessario in diritto che si senta la parte lesa, ma giacchè la *subscriptio* della nota si faceva a lato al nome nella compilazione del censo, la parte era il più delle volte presente e si stabilì il costume di una procedura in contradittorio comprendente citazione, difesa coll'assistenza di un consiglio e infine un *iudicium de fama ac moribus,* come lo chiama Livio,[1] sebbene non si debba assimilare agli *iudicia* veri e propri.[2] Nel 696-58 dopo il ristabilimento della censura scomparsa sotto Silla, Clodio fece passare una legge sull' obbligo del contradittorio *ne quem censores in senatu legendo praeterirent neve qua ignominia afficerent nisi qui apud eos accusatus et utriusque censoris sententia damnatus esset,*[3] ma questa legge fu presto abrogata.[4]

La *lustratio,* che chiudeva le operazioni del censo, si celebrava al Campo di Marte nel maggio dell'anno successivo a quello dell'elezione. Uno dei censori faceva il triplice sacrifizio al dio Marte votato dal suo predecessore, ne prometteva a sua volta un altro per il lustro seguente *(lustrum condere),* pregava solennemente gli dei per la prosperità della repubblica e in memoria dell'adempiuta cerimonia figgeva un chiodo nella parete di un tempio.

---

[1] Liv. XXIII. 23. Cfr. Gell. *Noct. att.* XIV. 2; Cic. *in Pis.* IV. 10.

[2] Cic. *pro Cluent.* 117: *Sequitur id quod illi iudicium appellant, maiores autem numquam neque iudicium nominaverunt neque proinde ut ius indicatum observarunt. animadversionem atque auctoritatem censoriam.*

[3] Ascon. 9.

[4] Ascon. ibid. — L'abrogazione avvenne nel 702-52.

Attribuzioni amministrative dei censori sono la compilazione del bilancio quinquennale dei *vectigalia*, a cui fa riscontro la categoria di spese per le forniture ordinarie dello Stato diverse dall'*aes aerarium* affidato ai questori, dall'*aes equestre* e dall'*hordearium* fissati dal Senato. Spettano loro gli inventari degli edifizi pubblici, la distribuzione delle acque, l'esecuzione di alienazioni decretate dal popolo o dal Senato, la cultura delle terre pubbliche, l'aggiudicazione delle esattorie al miglior offerente *(maximis praetiis)*, la aggiudicazione al ribasso *(infimis praetiis)* delle opere pubbliche *(opera publica locare)* come costruzione e manutenzione di templi, basiliche, ponti, acquedotti, vie, fognature. Se nella esecuzione dei contratti censorii sorgeva lite fra particolari o fra il popolo e un privato per contestazioni su proprietà, affitti, esattorie etc. il giudice naturale è il censore.[1] Secondo il MOMMSEN[2] l'*aequum* dei giudizi censorii opposto all'*iustum* pretorio ha sviluppato e fatto progressivamente passare nel diritto pretorio l'idea della *bona fides*. In questa giurisdizione finanziaria i censori possono essere suppliti e lo sono naturalmente nei due anni e mezzo, che corrono dalla loro abdicazione alla elezione dei successori. Allora vediamo il console o il pretore prendere il posto del censore e giudicare o rinviare il processo ad un giurì.[3]

---

[1] LIV. IV. 8: *ut . . . penes eum . . . ius publicorum privatorumque locorum . . . esset;* LIV. XL. 51: Licinio Grasso, volendo conservare un suo fondo di fronte ad un edifizio deciso dai censori, dovette fare valere il proprio diritto presso i censori stessi.

[2] *Droit publ. rom.* IV. pag. 154.

[3] CIC. *in Verr.* III. 18.

Non abbiamo quasi parlato della *lectio Senatus*, perchè ne avevamo parlato altrove, ma dobbiamo accennare a due questioni agitate a proposito delle funzioni censorie, e cioè vedere quale è l'ordine dei lavori censorii e quali sono gli atti, che resterebbero invalidi senza la solennità religiosa del *lustrum*.

In Livio XL. 46 parrebbe apparisse l'ordine naturale delle operazioni censorie: « *Legatis senatum, equites renunciatis, agatis censum, lustrum condatis* »; ma in altri passi[1] il censo e la *lectio Senatus* tengono volta a volta il primo e il secondo posto e in altro passo[2] il *recensus equitum* e il *regimen morum* appariscono dopo la *lustratio*. Ci deve essere inesattezza riguardo al *recensus equitum*, giacchè le centurie equestri, come quelle dei pedoni, dovevano essere organizzate per apparire in armi e in ordinanza alla celebrazione del *lustrum*. Nella incertezza delle fonti conviene contentarsi a giudicare per probabilità. La *lectio senatus*, operazione assai rapida, dovette di regola avere il primo posto, mentre le operazioni assai lente del censo occupavano il secondo e si protraevano quasi al diciottesimo mese, quasi di conserva cogli editti di polizia dei costumi e le *notationes*. La rivista dei cavalieri e poi la *lustratio* dovettero chiudere gli atti dei censori, salvo i casi di scandali gravi nati nel frattempo, che esigessero *animadversiones*.

Secondo il Willems[3] il compimento della solennità

---

[1] XLIV. 16; XLV. 15.
[2] XXIX. 37.
[3] *Droit publ. rom.* pag. 277.

religiosa era necessario per dar forza legale agli atti posti in essere dai censori nella sfera della *potestas* censoria specifica, dunque anche per la validità della *lectio senatus*. Per il MOMMSEN[1] la determinazione del patrimonio pubblico e la *lectio senatus* sono valide, anche se, per qualsiasi ragione, la cerimonia religiosa non ha avuto luogo, mentre sono dipendenti dal *lustrum* tutte le operazioni del censo. Il MISPOULET[2] osserva che il testo, su cui si appoggia il MOMMSEN, oltre ad essere relativo al censo imperiale, quando non c'è più vero *lustrum*, non ha per oggetto di stabilire se il censo è valido con o senza il *lustrum*, ma di sapere se la *manumissio ex censu* si opera immediatamente o al momento del *lustrum* e che in LIVIO[3] e VALERIO MASSIMO[4] si menzionano *notae* di censori, che non poterono celebrare la funzione, senza dire nulla sulla loro invalidità. Quindi si conchiude che le operazioni censorie erano tutte indipendenti dal *lustrum*. Contraria opinione sostiene il LANGE,[5] concludendo per la invalidità di tutti gli atti, se non autenticati dalla *lustratio*, ma testi espliciti in favore di questa opinione si ricercherebbero invano nelle fonti.[6]

---

[1] *Droit publ. rom.* IV. pag. 34.

[2] *Instit. pol.* I. pag. 109 nota 68.

[3] XXIV. 18. 143.

[4] II. 96.

[5] *Röm. Alterth.* I. pag. 813.

[6] Dopo la battaglia di Tapso, Giulio Cesare ebbe, fra gli altri onori eccezionali, per tre anni la *praefectura morum* (DIO. CASS. XLIII-14; SVET. *Caes.* 76; CIC. *ad fam.* IX. 15). Egli esercita questa *cura legum et morum maxima potestate*, colle funzioni dittatorie, sicchè il carattere distintivo di questa magistratura non apparisce con sufficiente evidenza. Siamo nel dominio dell'arbitrario ed è difficile trovare, meno

Tribunato. Nella storia di questa magistratura, che riempie più di qualsiasi altra la vita costituzionale di Roma, sono da considerare periodi nettamente distinti. Nel primo il tribunato non è una magistratura, è una istituzione irregolare, è l'autorità della plebe costituita come società a parte nella città e veglia al *foedus* stretto, quasi tra due straniere nazioni, tra i due ordini della popolazione romana; nel secondo col progrediente ravvicinamento e colla fusione delle due cittadinanze si avvicina ai *magistratus populi romani* e, pur non perdendo mai le caratteristiche rivoluzionarie di origine, entra nella gerarchia ordinaria degli *honores*, assume funzioni comuni a quelle di altri magistrati, è anzi nel tempo più bello della storia romana il più fido strumento, anche contro i consoli, della politica del Senato. Quando l'arroganza della nuova *nobilitas*, provocando i risentimenti dei *populares*, fa restringere le file di una democrazia invidiosa e a sua volta sediziosa, il carattere rivoluzionario indelebile impresso dalle origini al tribunato fa risorgere nei tribuni lo spirito del disordine e, al seguito della violenta reazione sillana, cambia gli antichi campioni della libertà in docili strumenti di ambizioni individuali, che impediscono cogli abusi dell' *intercessio* il funzionamento dello

---

che in linea generale, i caratteri delle magistrature di transizione tra la repubblica e l'impero. In questa *cura legum et morum* possono essere stati inclusi poteri costituenti o poteri legislativi speciali, ma il fondo della magistratura è evidentemente calcato sulla censura ormai spirante, per quanto il Mommsen (*Droit publ.* IV pag. 430) voglia in contrario, giacchè il censo, fosse parziale o generale (Gli autori non sono d'accordo: Svet. *Caes.* LIV. *Epit.* CXV. Cfr. App. *Bell. civ.* II. 102, Plut. *Caes.* 55), fu fatto da Cesare come *praefectus morum.*

Stato ed affrettano il precipizio delle istituzioni repubblicane.

Quanti accettano l'idea che la plebe abbia dapprima mirato non ad una comunione di diritto, ma soltanto al proprio riconoscimento come società a parte, dovrebbero poi, nell'interpretazione del primitivo tribunato e per orientarsi nel labirinto dei dati tradizionali, ispirarsi alle conseguenze logiche di quella idea. Quello che maggiormente ferma l'attenzione del tribunato è il carattere speciale della sua potenza, che non è *imperium* nè *potestas* della medesima natura di quelli degli altri magistrati; è la *sacrosancta potestas.* Non dobbiamo intendere la parola in senso traslato, ma alla lettera: *sacro sancta potestas* cioè la potestà che il patriziato non riconoscerebbe in via ordinaria, nè giuridicamente, nè religiosamente, perchè ai suoi occhi la plebe è una massa straniera, informe (πλῆθος), senza organizzazione famigliare, nè civica, priva di riti e di auspici, ma che si deve riconoscere, perchè è stata sancita con un trattato *(lex sacrata, foedus)* fatto con tutte le formalità dell'uso.[1]

Qualunque idea si abbia sulla secessione sul Monte Sacro, fosse una vera e propria ritirata in armi dei plebei urbani e rustici, fosse l'apertura, per opera principalmente dei rustici, di un mercato plebeo difeso

---

[1] DIONIGI VI. 89. Il MOMMSEN (*Droit publ.* III pag. 329) scrive: « Selon l'expression romaine, la puissance tribunicienne n'est pas une *potestas legitima,* une puissance se fondant sur la loi; c'est une *potestas sacrosancta,* en grec une ἱερὰ καὶ ἄθυλος ἀρχή ». L'idea del *foedus,* qui trascurata, è tenuta nel debito conto dàl LANGE *Röm. Alterthümer* I pag. 591.

militarmente contro intrusioni politiche, il fondo della tradizione non resta men vero; la *secessio* affamava Roma, la *secessio*, diminuendo le forze militari della giovine città, la lasciava in balia dei bellicosi vicini: perciò il patriziato dovette cedere, i due ordini tornarono a vivere insieme, ma fu riconosciuta l'organizzazione della plebe sotto i suoi capi, tribuni ed edili, come il *populus* aveva i suoi consoli e questori e questi capi, questa organizzazione escono da quella rivoluzione.[1]

---

[1] ETTORE PAIS (*Gli elementi Sicilioti ed Italioti nella più antica storia di Roma* negli *Studi storici* II pag. 144 segg.) nega fede alla prima *secessio* per le contraddizioni dei vari narratori, per l'incertezza fra l'Aventino e il Monte Sacro, perchè il dittatore Valerio messo in luogo di M. Agrippa da CICERONE ricorda il consolerio della seconda *secessio* e i nomi dei tribuni eletti nella prima *secessio* somigliano troppo a quelli riferiti da DIODORO (XII. 25) per la seconda. Inoltre ERODOTO (VII. 153) narra di una *secessio* di patrizi Geloi a Mactorio, *secessio* che un mistico capostipite dei Dinomenidi compose col soccorso delle dee d'Averno a patto che il sacerdozio di Demeter e Kore rimanesse nella sua famiglia. Ora il culto di Ceres è quello stesso di Kore, come il PAIS mostra con molti argomenti, e il culto di Ceres è connesso in mille modi alla plebe e al tribunato. Nelle narrazioni della prima *secessio* avremmo dunque una repercussione della storia o leggenda Geloa. Per quanto geniale, come tutti i lavori del dotto autore, questa dimostrazione non ci appaga. Prima di negar fede al fondo della narrazione, per quanto nei particolari vi possono essere incongruenze, ci vuole molto di più. Come sarebbe sorta nell'annalistica romana la duplicazione? La *secessio* è narrata nell'intento di spiegare le origini del tribunato e la leggenda Geloa non ne ha traccia. È una frazione patrizia sconfitta, che ripara a Mactorio e il Dinomenide Teline la riconduce senza che per questo si facciano atti pubblici, che modifichino la costituzione civica. Nel pregevole scritto del PAIS per altro è lumeggiata in modo sicuro l'origine greca del culto tutto popolare democratico di Ceres e considerati gli stretti rapporti commerciali di Roma con Siracusa fino dalla più remota antichità, riesce probabile l'opinione emessa dal PAIS che i tribuni ro-

Poichè la potestà tribunicia nella sua origine e nella sua natura intrinseca sfugge alle regole del *ius*, ne dobbiamo ricercare l'interpretazione nelle idee religiose. Il Fustel de Coulanges[1] ricorda che non è la dignità tribunizia dichiarata *sancta*, è la persona stessa del tribuno,[2] che anche al tempo di Plutarco chi incontra il tribuno per via si purificava καθάπερ μεμιασμένον,[3] quasi che il suo sguardo avesse peccato posandosi sulla cosa degli dei. Di qui la inviolabilità che la plebe *vetere iureiurando, cum primum eam potestatem crearit* giurò di difendere, come l'unico ausilio suo.

Se ci volgiamo alla tradizione, dopo la *secessio* del 260-494 e il patto della *Lex sacrata*, i *comitia curiata* avrebbero eletto auspicato i tribuni.[4] La cosa apparisce incredibile, e così i trattatisti l'hanno a lungo discussa. Il Soltau,[5] il Landucci[6] e il Bouché-Leclercq[7] l'accettano, il Mommsen[8] ricorre ai suoi ipotetici co-

---

mani abbiano sentito l'influenza dei προστάται τοῦ δήμου di Siracusa e di Corcira (colonia corintia come Siracusa) e προστάται sono appunto chiamati da Zonara, mentre i più traducono δημάρχοι. Anche gli edili sono imitazione degli ἀγορανόμοι e dei σιταργῖται greci Gli elementi ellenici nella costituzione politica romana non devono essere esagerati, ma nessuno li disconosce.

[1] *Cité antique*. pag. 350 segg.

[2] Dionigi VI. 89: δημάρχων σώματα ἱερὰ καὶ πανάγη.

[3] Plut. *Quaest. rom.* 81.

[4] Dionigi VI. 89, IX. 41, Cic. *pro Corn.* fr. 23 pag. 451 (ediz. Orelli), Ascon. *ad Cic. pro Corn.* pag. 505.

[5] *Ueber Entstehung* pag. 505 (Vedi nostra pag. 93 nota 3).

[6] *Storia* pag. 477 nota 6.

[7] *Manuel* pag. 69 nota 1.

[8] *Droit publ. rom.* III pag. 320 e *Röm. Forschungen* I pag. 182 segg.

mizi curiati patrizio-plebei inauspicati, il NIEBHUR,[1] il PETER[2] e il BELOT[3] credono alla elezione centuriata con conferma curiata, lo SCHWEGLER[4] ed il CLASON[5] rigettano la tradizione e sostengono l'elezione tributa, il BECKER[6] e il LANGE[7] pensano ai comizi centuriati calati, ma, come vedremo, la questione delle successive elezioni tribunizie non ha che fare con quella della prima nomina. Qui si domanda: Chi elesse i tribuni dal 260-494? A noi sembra dimostrata l'esclusione originaria dei plebei dalle curie e non ci par quindi supponibile una elezione curiata dei tribuni: ricordiamo che la plebe è corpo a sè e che la *Lex sacrata* fu appunto un riconoscimento di questo stato di cose. Nella tradizione vi è dunque un errore. Si può spiegare questo errore? Secondo noi la cosa è agevole. Come vedemmo parlando delle curie,[8] DIONIGI VI. 89 confrontato con X. 4 lascia credere non ad una elezione, ma ad una conferma curiata. Non per questo si ha da credere al mezzo termine cercato dal NIEBHUR e dal BELOT, nè basta negare fede alla tradizione senza spiegarla. L'elezione tribunizia fu l'effetto di un *foedus*. I patti del Monte sacro, discussi fra le due parti, de-

---

[1] *Geschichte* I pag. 689 segg.

[2] *Die Epochen der Verfassungsgeschichte der röm. Republick* (Leipzig 1841) pag. 23.

[3] *De tribunis plebis, de origine et vi, forma et modo tribuniciae potestatis* (Paris 1872) pag. 50.

[4] *Geschichte* II pag. 552.

[5] *Krit. Erörterungen* pag. 30-39.

[6] *Röm. Alterth.* II. II pag. 259.

[7] *Röm. Alterthümer* § 70.

[8] Pag. 100.

vono avere avuto una sanzione, cioè a dire, sia come trattato di pace, sia quasi atto di concessione di cittadinanza, l'approvazione delle curie patrizie.[1] Che meraviglia che l'annalistica tutta patrizia, dal suo punto di vista dati l'esistenza legale del tribunato dall'atto curiato? E del resto chi sa con che forma i primi annalisti enunciarono la cosa, che fu poi probabilmente fraintesa dagli scrittori classici. In realtà l'elezione dei primi tribuni non può essere stata che plebea, ma se si domanda quali sono gli atti, che hanno posto in essere questa carica, poichè la carica stessa esce da un trattato di pace e di alleanza, dobbiamo riconoscere che due sono gli elementi costitutivi, la creazione e il riconoscimento: da una parte l'elezione e il giuramento della plebe, dall'altra l'approvazione del trattato per parte dei poteri sovrani di quel patriziato, che era già possessore di una regolare organizzazione politica.

L'imitazione plebea della comunanza patrizia essendo evidente in moltissimi punti, stimiamo anche noi che, a riscontro dei consoli, due debbano essere stati i tribuni.[2] LIVIO[3] e DIONIGI[4] parlano è vero di elezione

---

[1] DIONIGI IV. 3, LIV. I. 32. Vedi quanto dicemmo a pag. 104.

[2] CIC. *pro Corn.* fr. 23 pag. 451 (ediz. ORELLI), *de re publ.* II. 34, LIV. II. 33, 58, DIONIGI VI. 89.

[3] II. 33: *Ita tribuni plebei creati duo, C. Licinius et L. Albinus. Hi tres collegas sibi crearerunt; in his Sicinium fuisse, seditionis auctorem; de duobus, qui fuerint, minus convenit.*

[4] VI, 89: ἄρχοντας ἐνιαυσιαίους ἀποδεικνύουσι τοὺς περὶ Λεύκιον Ἰούνιον Βροῦτον καὶ Γάιον Σικίννιον Βελλοῦτον, οὓς καὶ τέως εἶχον ἡγεμόνας· καὶ ἔτι πρὸς τούτοις Γάιον καὶ Πόπλιον Λικιννίους καὶ Γάιον Ιουσίλλιον Ῥιουγανόν. Οὗτοι τὴν δημαρχικὴν ἐξουσίαν πρῶτοι παρέλαβον οἱ πέντε ἄνδρες.

di due tribuni, i quali ne avrebbero cooptati altri tre.[1] Questa della *cooptatio* è probabilmente un'altra inesattezza derivante dalla *cooptatio* dei posteriori tribuni, di cui rimase traccia nel completamento per *cooptatio* dei collegi tribunizi incompleti fino al *Plebiscitum Trebonium* del 306-448 e del resto LIVIO[2] è inesatto anche nell'ammettere la *cooptatio* di due patrizi e per giunta consolari nel secondo collegio tribunizio, che è inconcepibile per quanto il MOMMSEN[3] cerchi difenderlo.

Durante il decemvirato per ragioni, che diremo parlando dei *decemviri*, i tribuni furono aboliti, ma risorsero subito colla restaurazione consolare ed un *Pleb. Duilium* stabilì *Ut qui plebem sine tribunis reliquisset, quique magistratum sine provocatione creasset tergo ac capite puniretur*.[4] Da allora in poi il tribunato esce dall'oscuro delle sue origini ed entra nella storia vera e propria. Finchè la plebe è parte per sè stessa, le attribuzioni tribunizie sono di una specie; dopo la parificazione dei plebisciti e delle leggi il tribunato è magistrato del popolo romano.

La precipua funzione del tribunato è l'*auxilium*. Cerchiamo dunque di intendere la vera natura di questo diritto nelle idee della età remota. Ai plebei non erano dal *populus* stati concessi diritti di sorta, ma l'inviolabità valeva a tutela della plebe, come la con-

---

[1] Vedi più sotto pag. 319, nota 1.
[2] III. 65.
[3] *Droit. publ.* III, pag. 319.
[4] LIV. III, 55.

cessione di un diritto. Un plebeo era maltrattato dal console, o per ordine del console, da un creditore che metteva mano su di lui? Il tribuno si metteva tra i due *(intercessio)* ed arrestava colla sua presenza l'azione patrizia; nessuno avrebbe osato di continuare ad agire, perchè in quel momento sarebbe stato un violentare il tribuno. Ma l'azione tutta personale del tribuno, oltre ad essere limitata *domi*, non si esplica da lungi; *tribuni antiquitus creati . . . . intercessionibus faciendis quibus praesentes fuissent ut iniuria quae coram fieret arceretur;* [1] spetta dunque agli interessati di procurarsene l'aiuto e perciò il tribuno non può mai assentarsi da Roma e la sua casa deve essere aperta giorno e notte ai richiedenti. Le illegalità nelle operazioni del *dilectus*, le violenze personali dovute alla boria patrizia e l'iniqua esecuzione contro i debitori — le cose di cui maggiormente si lagnava la plebe — furono così evitate. Il corpo santo del tribuno compariva tra la vittima e il persecutore e chi avrebbe osato di toccarlo, o di esserne tocco? [2] I tribuni divennero così capi riveriti ed amati dei plebei e la coscienza

---

[1] GELL. *Noct. att.* XIII. 12.

[2] Il FUSTEL DE COULANGES (*Cité antique* pag. 349) fa questa acutissima osservazione: On ne connait pas assez complètement les idées des anciens pour dire si ce caractère sacrosainct rendait la personne du tribun honorable aux yeux des patriciens, ou la posait, au contraire, comme objet de malédiction et d'horreur. Cette seconde conjecture est assez conforme à la vraisemblance, au moins dans le premiers temps. Ce qu'est certain, c'est que, de toute maniére, le tribun se trouvait tout a fait inviolable, le main du patricien ne pouvait le toucher sans une impieté grave.

di avere dietro a sè una moltitudine pronta a difenderli a ogni costo spiega l'ardire, che li spinse alla porte del Senato ad ascoltare se qualche cosa si trami di avverso, li fa arrogarsi il potere di giudicare e condannare dei patrizi, come violatori del *foedus*. Secondo la tradizione, un *Plebiscitum Icilium* del 262-492 avrebbe dato forma semilegale a questa tremenda sanzione giudiziaria « *lege tribunicia prima cavetur si quis eum qui eo plebei scito sacer sit occiderit, parricida ne sit* »,[1] si trovano quindi sempre due plebei, che precipitassero il malcapitato dalla rupe Tarpeia, certi di andare impuniti sotto il manto dell' *auxilium*.

Alcuni trattatisti[2] esagerano il carattere negativo della potestà tribunicia. Difatti in LIVIO[3] e in DIONIGI[4] il carattere negativo è quello che risulta meglio; PLUTARCO[5] giunge ad attribuire alla potestà tribunizia di fronte all'*imperium* la parte che nel diritto privato ha l'*exceptio* contro l'*actio*. Al solito l'annalistica patrizia non ha considerato il tribunato che dal suo punto di vista,[6] ma naturalmente nel seno della comunanza plebea i suoi poteri dovettero essere analoghi a quelli del console, altrimenti non spiegheremmo nemmeno la necessità degli edili, come magistrati plebei

---

[1] FEST. voc. *Sacer*.

[2] MISPOULET *Inst. pol.* 4 pag. 111 seg., WILLEMS *Droit publ.* pag. 281, BOUCHÉ-LECLERCQ *Manuel* pag. 69.

[3] II. 36.

[4] VI. 87.

[5] *Quaest. rom.* 81.

[6] Però da LIVIO (II. 56: *consul Appius negare jus esse tribuno in quemquam nisi in plebeium : non enim populi sed plebis eum magistratum esse* la competenza positiva per riguardo alla plebe si rileva.

sussidiari. Il MOMMSEN[1] concede a ragione anche all'antico tribunato l'*ius cum plebi agendi*, sebbene la menzione manchi in LIVIO, e DIONIGI[2] lo attribuisca con manifesto errore ad un secondo *Plebiscitum Icilium*. Il VOIGT[3] ed il KARLOWA[4] attribuiscono al tribuni anche una giurisdizione civile,[5] si intende fra plebei, in processi di poca importanza, nei quali giudicarono essi stessi, o rinviavano le parti davanti agli edili o agli *iudices decemviri*. Noi non adopereremmo la parola *iurisdictio*, nè parleremmo dei processi civili trattandosi dell'ordine plebeo, meglio ci pare che formoli la cosa il HARTMANN[6] parlando di funzione compromissoria.

Studiata così la genesi del tribunato e i suoi caratteri antichi non ci resta che da seguirlo nel suo svolgimento storico.

Il primitivo tribunato esce da un atto, che più che vera elezione deve essere stata una funzione religiosa. Gli storici non descrivono il rito, ma dicono che l'effetto ne fu di rendere sacrosanti i tribuni. Il tribunato colla nomina dei *decemviri legibus scribundis* fu interrotto, cessati i *decemviri* bisognò rinovare la cerimonia religiosa.[7] La *sanctitas* non si poteva trasmet-

---

[1] *Droit publ.* III pag. I31.

[2] VII. 17.

[3] *XII Tafeln.* I. pag. 635 segg.

[4] *Röm. Rechtsgesch.* I. pag. 224 segg.

[5] DIONIGI VI. 90, VII. 58, X. 34, LIV. III. 57. LYD. *de magistr.* I. 38, 44, POMP. *Dig.* 1, 2, 2 § 34.

[6] *Ordo iudiciorum* pag. 91 segg.

[7] LIV. III. 55: *ipsis quoque tribunis ut sacrosancti viderentur, relatis quibusdam caerimoniis renovarunt et inviolatos eos quum religione tum lege fecerunt.*

tere che direttamente, come gli *auspicia* presso i patrizi, e perciò la cerimonia fu necessaria. I patrizi in caso di interruzione avevano l'*interregnum*, ma i plebei no. Quando consideriamo tutte queste cose e ripensiamo alle testimonianze, siano pure inesatte, che parlano di *cooptatio* di tre tribuni al collegio dei due primi eletti e all'uso durato assai a lungo di completare per *cooptatio* i collegi tribunizi, siamo tratti a pensare che nei primi tempi e probabilmente finchè i progressi dei *concilia plebis* ancor giovani ed inesperti non furono sensibili, il tribuno creasse il suo successore in senso letterale assai più che il console presidente dei comizi, pur potentissimo allora, non creasse il proprio. Rinnovati annualmente sul modello del consolato furono, come vedemmo, due, ma ne troviamo poi cinque (e secondo una tradizione sarebbero stati cinque fin da principio) e dieci nel 297-457. La plebe desiderava l'aumento del collegio per ottenere più facilmente l'*auxilium*. Il Mommsen dubita dell'esattezza dell'aumento intermedio. La notizia di Asconio [1] che il numero di cinque sia in relazione colle classi è inattendibile: le classi serviane, basate sul censo, non hanno che fare colla magistratura dell'ordine plebeo tutto intero. Col Plebiscito Trebonio [2] scomparve ogni traccia di *cooptatio*.

---

[1] *Ad Cic. pro Corn.* pag. 76 (Orelli) *Caeterum quidam non duo tribunos plebis, ut Cicero dicit, sed quinque tradunt creatos tum esse, singulos ex singulis classibus. Sunt tamen, qui eundem illum duorum numerum, quem Cicero, ponant, inter quos Tuditanus et Pomponius Atticus Liviusque noster. Idem hic et Tuditanus adiiciunt, tres praeterea ab illis duobus collegas creatos esse.*

[2] Liv. III. 65: *Ut qui plebem romanam tribunos plebi rogaret, is eque eo rogaret, dum decem tribunos plebis faceret.*

Il più antico carattere tutto materiale e superstizioso dello *intercessio* è stato da noi spiegato più sopra. Esso si svolse come diritto astratto sulla imitazione del diritto di proibizione della *maior potestas* patrizia e non fu più impedimento materiale ad esecuzioni, divenne il *veto,* diretto contro lo stesso decreto del magistrato patrizio, sull'istanza della parte lesa, contro rogazioni e risoluzioni sottomesse al *populus* e più tardi anche contro un senatoconsulto, o meglio contro l'atto del magistrato, che interroga il Senato.[1] Sanzione dell'*ius intercessionis* fu la coercizione. Ogni atto, che commesso verso il popolo sarebbe *perduellio,* commesso contro la plebe rientra nella attribuzione giudiziaria del tribuno, il quale diviene così un tremendo giustiziere politico.[2] La costituzione non aveva alcun freno ad opporre all'intromettenza audace del tribuno munito di questo potere; la potestà tribunicia

---

[1] Liv. (IV. 6 all'anno 309-445) ne reca il primo esempio.

[2] Nel 283-471 un tribuno minaccia di arresto un console, che aveva turbato un *concilium plebis,* nel 309-445 ordinano agli edili di arrestare i consoli (Dionigi IX. 48, X. 34). Nel 283-431 il Senato ottiene la nomina del dittatore per mezzo dei tribuni, che minacciano i consoli di arresto, nel 444-310 un tribuno arresterebbe il censore Appio-Claudio, se i colleghi non intercedessero. Nel 603-151 i consoli furono arrestati a causa dei rigori del *dilectu* e lo stesso fatto si ripete nel 616-138. Manlio Capitolino (Liv. VI. 20) è precipitato *De saxo* dai tribuni ed un littore consolare ha minacciata la stessa pena — Caio Atinio colla *consecratio bonorum* confisca i beni a Q. Metello censore, che lo avean escluso dal consolato — Nel processi di *perduellio* è di *maiestas* sono essi gli accusatori — Nel 505-249 i consoli Claudio Pulcher e Giunio Pullo sono processati *ob omissam classem,* nel 659-95 C. Servilio Cepione sconfitto dai Cimbri è processato dai tribuni. Lunga sarebbe la lista e a noi basterà di avere recato questi dati a titolo di esempio. Vedi anche più sopra pag. 183 e nota 1.

appena legalmente riconosciuta divenne in fatto la potestà più elevata dello Stato salvo la dittatura. La sola barriera che le si potesse opporre era l'*intercessio* nel seno stesso del collegio tribunizio, ma fu validamente opposta più volte dalla parte patrizia e dalla posteriore *nobilitas.*

Dopo la *Lex Hortensia*, colla assimilazione dei *plebiscita* alle *leges*, il tribunato diviene *magistratus populi.* Ristretta e quasi annullata la loro autorità dalla *Lex Cornelia* del 673-81, rivisse intera colla *Lex Pompeia* del 684-70. Questo posteriore tribunato ha i seguenti attributi:

1. La rappresentanza dell'ordine plebeo. Era ormai cosa di pura forma, ma fu mantenuta.

2. *Intercessio.* Nel fondamento rimane quella dell'età antecedente, ma si assimila al diritto di proibizione della *maior potestas* e la troviamo impiegata prima a servizio del Senato contro magistrati riottosi e in fine della repubblica in favore di magistrati o promagistrati ambiziosi contro il Senato.

3. *Ius contionandi.*

4. *Ius cum plebe agendi.* *a*) Elezione di magistrati — Presidenza obbligatoria dei comizi per la elezione delle cariche plebee e anche talvolta di magistrature straordinarie; [1] *b*) Legislazione — Rogazione di *plebiscita*, che ormai hanno autorità su tutto il popolo.

Come vedemmo a suo tempo, i *concilia plebis* si sono insensibilmente trasformati in veri *comitia* elet-

---

[1] Liv. XXVI. 2, XXVII. 5.

torali, legislativi ed anche giudiziari, che risolvevano questioni di ammenda.

5. *Ius relationis (ius cum patribus agendi):* Parlando del Senato dicemmo che i tribuni anticamente pongono i loro *subsellia* alla porta dell'aula senatoria e di lì ascoltano. Entrano poi in Senato chiamati dal *princeps* o dai consoli volta per volta e in fine, riconosciuti come *magistratus populi*, acquistano *ius sententiae dicendae* e seggio stabile in Senato. Secondo Dionigi [1] il tribuno Icilio per il primo potè convocare il Senato nel 298-456, ma Livio [2] non sembra riconoscere loro questo diritto nel 358-396. La convocazione tribunizia del Senato rimase però fatto praticamente raro.

6. *Diritto di coercizione e di giustizia.* Era da principio la sanzione dello *ius auxilii*, ma in seguito la competenza tribunizia dai crimini contro la plebe si estese a tutti i crimini di Stato. Non essendo competenti i questori per reati politici ed andata in disuso la nomina dei *IIviri perduellionis*, i tribuni hanno per questo rispetto colmato una lacuna nella organizzazione dello Stato. Sono stati più di tutto i processi contro ex-magistrati e specialmente in caso di violazione della costituzione. Dionigi [3] cita un caso di pederastia sottomesso al tribuno, ma Livio lo ignora e d'altronde la fattispecie permetteva altri titoli di accusa. La *quaestio maiestatis* istituita da Silla deve

---

[1] X. 31.
[2] V. 12, 15.
[3] XVI. 5.

temporaneamente aver tolto ogni giurisdizione ai tribuni, ma nel 684-70 la riebbero.

7. Anche nei casi, in cui non ha luogo l'*intercessio*, i tribuni esercitano un potere indefinito, un controllo su tutti gli atti dei magistrati ed esercitano anche mansioni amministrative. Un senatore oltraggiato nel suo diritto di libertà di parola ricorre ai tribuni; nei casi di incendio essi sono sul luogo, spesso concorrono coi consoli a regolare i permessi di soggiorno nella capitale, appianano le crisi monetarie,[1] concorrono col Senato a permettere una *dedicatio*[2] e col pretore ad assegnare il tutore a chi ne è privo,[3] ricevono cogli edili le *professiones* di chi ha diritto al frumento provveduto dalla repubblica, partecipano alla sorveglianza dei sepolcri, curano i *ludi*, che per caso fossero rimasti ineseguiti.

Edilità. Gli edili (*aediles*, ἀγορὰνομοι), istituiti come carica annuale[4] in numero di due al momento, in cui si riconosceva la costituzione della comunanza plebea, sono tra i funzionari romani quelli, che hanno nel corso dei secoli maggiormente cambiato carattere. Se noi siamo bene informati sull' edilità recente, non è lo stesso per l'antica e quindi le ipotesi emesse sulla nomina e sulla competenza dei primitivi edili sono varie.

---

[1] Cic. *de off.* III. 20, 80.

[2] Liv. IX. 46.

[3] Gai. *Comm.* I. 185.

[4] Il Mommsen (*Droit publ.* III pag. 322) dà l' annualità come iniziale per i tribuni per gli edili, ed è probabile. È certo che dopo la completa assimilazione dell' edilità alle magistrature del *populus* l' annualità è obbligatoria.

Livio[1] nel racconto sulla *lex sacrata* e lo stabilimento del tribunato omette di parlare degli edili, ma ne suppone l'esistenza nel 291-463. Dionigi[2] vuole che, dopo la creazione dei tribuni, i plebei ottenessero per senatoconsulto l'autorizzazione a dare loro due coadiutori, ma poi confonde e li descrive come magistratura già cresciuta e non come coadiutori. Per Gellio[3] *tribunos et aediles tum primum per seditionem sibi plebs creavit.* Questo primitivo carattere ausiliario non fu mai obliterato interamente, giacchè, quando nel 550-204 si delegarono due tribuni in Sicilia, si aggiunse loro un *aedilis plebis* per gli atti esecutivi.[4]

Il Mommsen[5] rileva che tribuni ed edili sono nella comunanza plebea un copia dei consoli e dei questori.[6] Come dunque originariamente i consoli eleggevano i questori, così i tribuni avranno nominato gli edili. Dionigi[7] li fa eletti nelle tribù dopo il 283-471 e il Bouché-Leclereq[8] opina che probabilmente in quell'anno e per effetto della *Lex Publilia Voleronis* la nomina passasse dai tribuni al concilio plebeo. L'edile è come, il tribuno, protetto dalla *sacrosanta potestas* fondata sul giuramento delle masse.[9] È naturale che

---

[1] III. 6.

[2] VI. 90.

[3] *Noct. att.* XVII. 21.

[4] Liv. XXIX. 20; Diodor. XXVII. 4.

[5] *Droit publ.* IV. pag. 162.

[6] Il Ohnesseit (nella *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte* 1883 pag. 200-226) trova il modello della edilità romana non nella questura, ma in una preesistente edilità italica.

[7] IX. 43.

[8] *Manuel.* pag. 72.

[9] Liv. III. 55: *aediles plebis sacrosanctos esse.*

i magistrati plebei avessero tutti bisogno della inviolabilità; tuttavia non è da confondere la condizione dell'edile con la *sanctitas* del tribuno, la quale gli crea una posizione eccezionale in faccia a tutti i magistrati e per certi rispetti a tutti superiore.

Aedilis è certo aggettivo da *aedes*, ma non è certo se *aedes* va inteso in senso generale, come vogliono i più, o con allusione a qualche determinato edificio, per esempio all' *aedes Cereris*, come pensa, fra gli altri, li SOLTAU.[1] Come ausiliari dei tribuni poterono essere impiegati in diverse funzioni. Così li aiutano nell' esercizio della giurisdizione criminale *(ius prensionis, ius executionis)*.[2] In proprio avevano la sorveglianza dei lavori eseguiti per *corvée*, avevano la custodia degli archivi plebei, dove si conservano tutti gli atti interessanti per l'ordine, compresi i senatoconsulti,[3] forse per il soggetto che il testo ne potesse venire alterato. Il locale di custodia erano le *Aedes Cereris*. La pri-

---

[1] *Ueber die ursprüngliche Bedeutung und Competenz der Aediles plebis* (Bonn 1882). Vedi PAIS negli *Studi storici* II pag. 161 nota 2. VARR. *l. l.* V. 14: *aedilis, qui aedes sacras et privatas procuraret*; POMP. in *Dig.* I. 2. 2, 21: *ut essent, qui aedibus praeessent, in quibus omnia scita sua plebs deferebat duos ex plebe constituerunt, qui etiam aediles appellati sunt.* L' opinione del SOLTAU era già stata posta innanzi dal NIEBHUR *Röm. Geschichte* I pag. 690, dal BECHER *Röm. Alterthümer* II. II. pag. 293 e dal LANGE *Röm. Alterth.* I pag. 856. Vedi contro il HERZOG *Geschichte* I pag. 798 nota 1.

[2] Il MOMMSEN crede che avessero una giurisdizione criminale propria simile a quella dei tribuni. Il PINEAU (*Histoire de l'edilité Romaine* [Paris 1893] pag. 22) combatte felicemente questa asserzione. Il SOLTAU al contrario nega ogni giurisdizione edilizia. — Sulla bella monografia del PINEAU vedi la nostra recensione nell'*Archivio Giuridico* LV pag. 397 segg.

[3] LIV. III. 55.

mitiva loro competenza sarebbe stata la tenuta dei registri del censimento della tribù e proprietà plebee e la presidenza degli arbitrati, che potessero occorrere per contestazioni sorgenti tra plebei dalle operazioni del censo. Per quanto le ricerche del SOLTAU sieno dotte, non sappiamo vedere la possibilità di funzioni così nettamente determinate fin da principio in una magistratura ausiliaria. Non è provato che gli edili fossero i presidenti del tribunale plebeo *(iudices decemviri)*.[1]

Ma veniamo alla edilità più recente e meglio conosciuta.

Nel 387-357,[2] quando i plebei ebbero accesso al consolato, i patrizi ottennero a compenso, oltre alla pretura, l'aggiunzione di due nuovi edili: *factum senatusconsultum ut duoviros aediles ex patribus dictator populum rogaret.*[3] Non è attestato, ma è ragionevole supporre, il senatoconsulto preceduto da una legge centuriata. I plebei, avendo mostrato malcontento per l'aumento di magistrature patrizie, fu pattuita, forse dopo il 390-364,[4] l'alternativa annuale, durata fino al settimo secolo, di collegi edilizi patrizi e plebei.[5] Nel

---

[1] DIONIGI e ZONARA danno loro il titolo di δικασταί, ma questo può convenire anche per attribuzioni di polizia.

[2] Gli autori presentano la cosa solo come un compenso ai patrizi per la cresciuta influenza dell'ordine plebeo, ma è da pensare anche alle necessità dell'amministrazione. Fino a poco tempo prima avevano governato i sei *tribuni militum consulari potestate,* ora si ritornava ai due consoli.

[3] LIV. VI, 42.

[4] FEST. pag. 236; MOMMSEN *Droit publ.* IV pag. 171 nota 3.

[5] Il PINEAU (*op. cit.* pag. 41) riscontra l'alternativa regolarmente nelle menzioni liviane del secolo VI e dà l'anno 663-91 come termine

710-44 Cesare creò due nuovi edili *(aediles plebis cereales)* incaricati degli approvvigionamenti della capitale.

Dopo la creazione della edilità curule, gli edili hanno posto tra le magistrature del popolo e perdono il carattere irregolare, semirivoluzionario, che avevano fino allora a comune coi tribuni; l'edilità entra nel *cursus honorum,* e valgono per essa le condizioni generali d'eleggibilità e le formalità dell'entrata in carica, da noi stabilite nella parte generale di questo capitolo. Come i tribuni, gli edili sono eletti nei comizi tributi, i plebei sotto la presidenza del tribuno, i curuli, sotto la presidenza del magistrato più elevato (dittatore, console o suo rappresentante). Se due candidati ottennero lo stesso numero di voti non si procedeva ad un secondo scrutinio, ma decideva la sorte *(sortitio aedilicia).*[1] Da principio i curuli entrarono in carica agli Idi di Marzo e i plebei coi tribuni *quarto Idus Decembris,*[2] al tempo di Cicerone tutti gli edili entrano contemporaneamente in carica alle calende di Gennaio e si dividono la circoscrizione territoriale formata nella città e suburbio nel raggio *mille passuum.*

In quanto al grado ed autorità bisogna distinguere tra le due specie di edili. I *curules* hanno, oltre l'*ius contionandi,* una certa parte di *imperium* nella giurisdizione speciale sui mercati e tutti i privilegi delle magistrature curuli. Secondo i testi, che parlano sempre

---

del turno regolare: d'allora in poi patrizi e plebei si trovano colleghi nella edilità curule.

[1] Cic. *pro Planc.* 22.

[2] Dionigi VI. 89.

di *edictum aedilium curulium*, ad essi soli apparterrebbe l'*ius edicendi.*[1] L'editto era relativo alle cause di *damnum iniura datum*[2] ed ai processi commerciali[3] nei quali gli edili davano, come i pretori negli altri processi civili, un giudice alle parti. Spettano agli edili plebei il *ius contionandi*, gli *auspicia minora*, il *ius sententiae dicendae.* L'edilità plebea andò sempre allontanandosi dal tribunato, perdette anche la *sacrosancta potestas*, per avvicinarsi all'edilità curule e così ai *magistratus populi*, ma senza che le due edilità giungessero mai a formare un unico collegio, malgrado la stretta somiglianza di competenze. La sorveglianza degli archivi plebei non aveva più ragione di essere dopo l'ammissione della plebe al consolato, ma in compenso gli edili ebbero parte coi questori nella custodia degli archivi del tempio di Saturno.

Sulle attribuzioni penali noi accettiamo l'opinione di Herzog[4] appoggiata anche dal Pineau.[5] Da principio gli edili non sono autorizzati ad iniziare un'accusa per proprio conto, sono soltanto esecutori in nome dei tribuni, ma dopo la creazione dell'edilità curule l'esercizio frequente che essi fecero dell'*ius multae*

---

[1] Gai. I. 6; *Inst.* I. 2. 7; Dig. XXI. 1; Cic. *de off.* III. 17 § 71; Gell. *Noct. att.* IV. 2. Contro Pompon. fr. 2 § 34 Dig. I. 2 con evidente inesattezza: *sex aediles in civitate iura reddebant.* L'opinione di Pomponio è accettata dal Conticini (*La Legge* 1873 pag. 287) e con qualche attenuazione anche dal Humbert nel *Dictionnaire* di Darembergи e Saglio voce *Aedilis.*

[2] Dig. XXI. 1. 40-42.

[3] Dio. Cass. LIII. 2; Plaut. *Mens.* IV. 2.

[4] *Geschichte* I. pag. 803 e 811 seg.

[5] *Hist. de l'edil.* pag. 93 segg.

dictionis fece apparire quasi come loro esclusiva competenza questo diritto. In seguito esercitarono una più larga competenza criminale, di cui sono esempi i processi per ingiurie fatte agli stessi edili, l'accusa di Clodio contro Milone, alcuni processi di stupro e di trasgressione delle leggi agrarie.[1] È difficile trovare l'origine di questa competenza, che non può essere assolutamente una estensione della polizia dei mercati.

Le attribuzioni amministrative degli edili *(cura annonae, urbis, ludorum)* sono contenute in germe nell'antichissima sorveglianza delle *corvées* plebee. Nella organizzazione dell'edilità del 387-367 si svolse interamente quella *cura operum publicorum et annonae*, che fa rassomigliare l'edilità alla ἀγορανομία e alla ἀστυνομία ateniese, di cui forse ha subito in parte l'impronta. La sorveglianza dei mercati pubblici *(cura annonae)* comprende: *a*) verifica dei pesi e misure, *b*) confisca di mercanzie proibite o avariate, *c*) sorveglianza dei mercati di schiavi e bestiame per evitare frodi e danno dei compratori, *d*) la *cura annonae* in senso ristretto, ossia organizzazione dei pubblici approvvigionamenti, *e*) la esecuzione delle leggi relative ai prezzi delle derrate e delle leggi suntuarie.

La polizia di città *(cura urbis)*, per cui CICERONE[2]

---

[1] GELL. *Noct. att.* X. 6, IV. 14; PS. ASC. *in Mil.* XIV. 38; CIC. *pro Sest.* XLIV. 95; PLIN. *Hist. nat.* XVIII. 6; LIV. X. 31. 47; XXV. 2; XXXIII. 42; TAC. *Ann.* 16-17. — Secondo il NIEBUHR (*Röm. Geschichte* III pag. 43 segg) la competenza penale non spetta che agli edili curuli. Secondo lo SCHUBERT (*de aedil rom.* pag. 188) la competenza penale sta soltanto in rapporto ad affari amministrativi.

[2] *Verr.* V. 14, 36.

esclamava enfaticamente *Mihi totam urbem tuendam esse commissam* comprende: *a*) *tuitio viarum*,[1] o sorveglianza sugli obblighi di selciatura dei frontisti, spazzatura etc., per la quale gli edili avevano ai loro ordini i *IVviri* ed i *IIviri viis purgandis, b*) sorveglianza e mantenimento degli edifizi pubblici coll'assistenza di addetti speciali, ed esecuzione di leggi, che fanno obblighi speciali ai privati in materia di costruzioni e demolizioni, *c*) costruzione e mantenimento di fogne e acquedotti e distribuzione delle acque, *d*) esecuzione di ordinanze senatorie di culto *(supplicationes)*, sorveglianza di *dedicationes, e*) sorveglianza dei funerali secondo le varie prescrizioni di legge, massimamente quelle delle XII Tavole, *f*) assistenza ai censori per la polizia dei costumi, specialmente in materia di meretricio. *g*) In PAOLO[2] è detto che in caso di incendio *interveniebant nonnumquam et aediles et tribuni plebis*, ma questa cura era data in proprio ai *tresviri nocturni*. Il PINEAU attribuendola agli edili generalizza una mansione, che essi ebbero solo temporaneamente sotto Augusto.[3]

La sorveglianza degli spettacoli pubblici *(cura ludorum)* si riconnette all'assistenza edilizia in funzioni religiose. Sappiamo già che per i giuochi erano aperti speciali crediti sul tesoro ai magistrati. Gli edili impiegavano nei *ludi*, come nelle pubbliche costruzioni

---

[1] Vedi gli esempi nella *Lex Iulia municipalis* linea 20-24 in BRUNS *Fontes*.

[2] *Dig*. I. 15. 1.

[3] DIO. CASS. LIV. 2.

una parte dei prodotti delle multe, ma ben presto l'ambizione spinse i giovani, sull'inizio del *cursus honorum*, ad accattare con spese enormi del proprio il favore popolare. Nei *ludi romani* (15-20 settembre) gli edili non facevano che assistere i consoli. Appartennero fin dal principio agli edili i *ludi plebis* (6 novembre), i *Megalenses* (10 aprile),[1] *Ceriales*[2] (19 aprile) i *Florales*,[3] (3 maggio) e i *ludi* privati, fra i quali primeggiano i *ludi funebres*, di cui gli edili abusarono col pretesto di onorare la memoria dei loro antenati.

Quando circa il 390-364 ai *ludi circenses* si aggiunsero i *ludi scenici* gli edili si occuparono di scritturare gli attori, sorvegliarli come esercenti professione disonorante ed esercitare una vera e propria censura teatrale allo scopo di evitare manifestazioni politiche sulla scena. È noto che gli edili erano veri e propri impresari; comperavano e facevano rappresentare a loro rischio e pericolo le nuove opere drammatiche.

Oltre che dagli impiegati speciali, di cui abbiamo fatto menzione, gli edili sono assistiti da *apparitores* di più generi (*scribae aedilicii, viatores* etc.) e *servi publici*, di cui si vede meglio che per qualsiasi altra magistratura la necessità, considerando le numerose e molteplici mansioni esecutive edilizie.

---

[1] È incerto se la cura di questi *ludi* spettasse agli edili curuli o ai plebei. Il MOMMSEN (*Droit publ.* IV pag. 218) l'attribuisce ai curuli, ma CICERONE nella enumerazione, che fa dei diversi giuochi da lui curati, li omette.

[2] Generalmente curati dagli edili plebei, ma CICERONE ne parla a proposito della propria edilità curule.

[3] Edili plebei.

Questura (*Quaestores*, ταμίαι). Parlando dei coadiutori del re abbiamo menzionato i *quaestores parricidii*,[1] come istruttori dei processi capitali e specialmente dell'omicidio. Da quell'antica magistratura giudiziaria sono sorti, secondo ogni probabilità, i *quaestores* con attribuzioni finanziarie dell'età repubblicana.[2] È probabile che la competenza amministrativa andasse accompagnata dall'antica competenza criminale, di cui troviamo traccia fino al tempo dei *decemviri* e poi scomparse col sorgere delle *quaestiones perpetuae*.[3]

Funzionari subalterni, coadiutori dei consoli e da questi nominati, avevano però attribuzioni importanti, giacchè la carica fu accettata da personaggi consolari,[4] ma più spesso secondo Plutarco ἐκ τῶν νέων. Colla restaurazione del consolato, dopo aboliti i *decemviri*, divengono veri magistrati del popolo eletti nei comizi tributi presieduti dal console. Nel 333-421 ogni console ebbe due questori ai suoi ordini, uno per l'amministrazione urbana *(quaestores urbani)* l'altro per la

---

[1] Pag. 28 seg.

[2] Secondo Plutarco (*Popl.* 12) fu una legge di Valerio Poplicola che affidò ai questori la custodia dell'*aerarium*.

[3] Che i *quaestores aerarii* ed i *quaestores parricidii* non siano magistrature diverse, come vogliono il Niebuhr (*Röm. Geschichte* I pag. 582 seg.) e il Madwig (*État rom.* II pag. 165 nota 1), è attestato da Varrone (*l. l.* V. 81) e da Zonara (VII. 13). Lo Schwegler (*Röm. Geschichte* II pag. 138 seg.) sostiene una opinione intermedia; secondo lui prima del decemvirato non si ebbe che una sola questura, la criminale, come magistratura annuale, di poi furono nominati magistrati straordinari per i singoli casi e i questori annuali dal decemvirato in poi furono gli erari. Contro vedi Herzog *Geschichte* I pag. 816 nota 2.

[4] Liv. III. 25, Dionigi X. 23.

guerra *(quaestores classici)*,[1] nel 487-267 altri quattro, preposti alla amministrazione dell'Italia, si aggiunsero ai primi quattro. Coll'accrescersi delle provincie dovette crescere gradatamente il numero dei questori, che sono venti sotto Silla (673-81), quaranta sotto Cesare (709-45). Da principio entrano ed escono di carica coi loro consoli, ma da che furono eletti e la questura stette a sè stessa, la scomparsa del console non involge quella del questore e ogni spostamento fortuito nel giorno di entrata in funzione sposta l'anno questorio. Non hanno insegne speciali, tranne un bastoncello ed una borsa sulle loro monete. Un senatoconsulto annuale determina i dipartimenti questorii antecedentemente alla nomina e la ripartizione si fa poi, in generale a sorte.[2]

Dipartimento urbano. Il dipartimento urbano (*quaestores urbani, quaestores aerarii, οἱ ταμίαι κατὰ πόλιν*) comprende la contabilità generale dello Stato, la sorveglianza dell'*aerarium* al tempio di Saturno, delle insegne militari da essi consegnate ai generali in partenza e riprese al loro ritorno, dei registri di cassa e

---

[1] Il nome di *classici* (κλασσικοί) si trova soltanto in LYD. *de magistr.* I. 27. Secondo il NIEBHUR *(Röm. Gesch.* II pag. 483 seg.) sono così chiamati perchè eletti nei comizi centuriati. A ragione il HUSCHKE *(Verfassung d. Servius Tullius* pag. 399) gli obbietta che i magistrati hanno ricevuto il loro nome dall'oggetto del loro ufficio e non dal modo di nomina. Per il HUSCHKE essi si chiamano *classici* perchè dovevano condurre l'esercito *(classis)* al campo: TAC. *Ann.* XI. 22: .... *creatique primum .... ut rem militarem comitarentur.* Vedi BECKER *Röm. Alterth.* II. II pag. 339 e contro il RUBINO *Untersuchungen* pag. 300 nota 4.

[2] LIV. (XXX) 33 e CICERONE (*ad Att.* VI. 6, 14) citano come eccezionali due scelte fatte *extra sortem* dai magistrati superiori.

dei contratti di Stato depositati nell'*aerarium*. Ben presto al tempio di Saturno si trovò accumulato anche un archivio senatorio, di cui i questori ebbero cogli edili la guardia. Possono essere incaricati dal Senato di vendita di *ager publicus (ager quaestorius)*, di prigionieri di guerra *(emptio sub corona)* e dell'aggiudicazione di certe spese relative all'*imperium militiae*.

Incassano il *tributum* versato dai *curatores tribuum*, le contribuzioni di guerra *(stipendia)*, il prodotto dei *vectigalia* censorii, delle ammende non impiegate in opere pubbliche, delle confische *(bona damnatorum)*, del bottino bellico, toltene le somme, di cui i comandanti dispongono per gratificazioni, voti etc., delle alienazioni di beni pubblici.

Versano su ordine del Senato ai questori militari le somme per il soldo militare, ai censori, agli edili quelle per i lavori pubblici, ai *tribuni aerarii* le somme per la restituzione del *tributum* e pagano direttamente gli impiegati stipendiati.

I consoli per volere del Senato possono metterli al seguito di principi o di deputazioni straniere presenti in Roma.[1]

Dipartimenti militari. Per Cicerone[2] il *quaestor ad exercitum missus* ha una funzione importantissima, giacchè è *custos non solum pecuniae, sed etiam consulis, particeps omnium rerum consiliorumque.* Così l'obbligo fatto al console di recare sempre con sè un questore al campo segna una nuova limitazione del potere con-

[1] Liv. XLV. 13-14; Val. Max. V. I.
[2] *Verr.* I. 15. 40.

solare. Ogni comandante militare, salvo il dittatore, è accompagnato da un questore, che amministra i magazzini e la cassa militare,[1] batte moneta e rende conto di tutto, meno che del bottino bellico, direttamente al Senato; ha insomma tutte le funzioni di intendenza di campo e di commissariato. Esercita in campo la giurisdizione pretoria ed edilizia pubblicando i relativi editti,[2] ed ha per ciò nell'accampamento un posto fisso e tre scolte: a lui generalmente viene rimesso il comando nelle temporanee assenze del generale, o interinalmente, se il generale muore, fino a nuovo ordine del potere centrale.

Dipartimenti italici. I *quaestores classici* addetti nel 487-267 alla costruzione della flotta, ebbero spesso in luogo dei *IIviri navales* la guardia delle coste. Sono ancor essi ausiliari dei consoli in genere, ma non addetti ad un determinato console. Risiedevano a Ostia, Cales in Campania,[3] Ravenna[4] e probabilmente a Libeo.[5] Sono i predecessori dei futuri questori provinciali addetti ai governatori delle provincie, in fiore

---

[1] CICERONE (*Verr.* I. 14. 36) rende conto così di una amministrazione questoria *militiae: Dedi stipendio, frumento, legatis, pro questore cohorti praetoriae.*

[2] GAI. I. 6 :.... *item in edicto aedilium curulium, quorum jurisdictionem in provinciis populi romani quaestores habent.*

[3] La testimonianza di TACITO (*Ann.* IV. 27) è chiarissima per quanto il WILLEMS (*Senat.* I pag. 603) abbia detto in contrario. Cfr. MOMMSEN *Droit publ.* IV pag. 27 nota 2.

[4] PLUTARCO (*Sert.* 4) parla solo di Gallia Padana e la sede questoria può essere stata anche *Ariminum.* Per il WILLEMS non ci sono sedi questorie fisse fuori di Roma tranne la Ostiense.

[5] Nelle Verrine (Ps. ASC. pag. 100. Ediz. ORELLI) si trova menzionato talora un *quaestor syracusanus* e un *quaestor lilybaetanus.*

nell'età imperiale, ma ai quali accenneremo a proposito dell' organizzazione del territorio. Devono riunire i contingenti navali dovuti dagli alleati. La *provincia aquaria*, di cui abbiamo parlato anche nella trattazione del Senato come di una provincia navale, è per il MOMMSEN[1] una sorveglianza degli acquedotti della capitale. Egli ricava la sua opinione dall'uno scolio a CICERONE,[2] dove è detto *provincia tacita et quieta* e si aggiunge: *hic igitur Vatinius aquariam sortitus erat, id est ut aquae curam sustineret.* Ma lo SCOLIASTE può essere incorso in una inesattezza e noi crediamo improbabile una interpretazione, che condurrebbe ad una usurpazione nel campo edilizio.

Il questore della sede di Ostia deve inoltre vegliare allo sbarco ed al trasporto dei grani destinati ai granai pubblici della capitale.[3]

TRIBUNATO MILITARE. Qui è il luogo di accennare ai tribuni militari (χιλίαρχοι)[4] eletti ogni anno dal popolo per comandare le prime quattro legioni. Essi hanno carattere di magistrati per l'elezione popolare e talvolta sono considerati come superiori, tal altra come inferiori al questori.[5] Erano da principio nominati dal

[1] *Droit publ.* IV pag. 277. Il MOMMSEN è seguito dal HERZOG *Geschichte* I pag. 826. Vedi contro LANGE *Röm. Alterth.* I pag. 894. Cfr. HIRSCHFELD *Röm. Verwaltungswesen* pag. 162.

[2] Scol. Bob. in *Vatic. fr.* V. 12. (pag. 316 ORELLI).

[3] CIC. *pro Sest.* XVIII. 39, *pro Mur.* VIII. 18; SVET. *Claud.* 24.

[4] Sui *tribuni militum* si legga la bella memoria del LE BEAU *Mèmoire sur la legion romaine* nelle *Mèmoires de l' Academie des Inscriptions* XXXVIII pag. 116 segg.

[5] CIC. *de leg.* III. 3, *Pro Cluent.* 54, *Pro Planc.* 22.

generale: nel 392-362[1] furono eletti dal popolo in numero di sei, poi nel 443-311 in numero di sedici. Il popolo non ne elesse mai più di ventiquattro, per quanto aumentassero le legioni: i tribuni delle rimanenti legioni erano nominati dal generale ed anzi nel 583-171 una legge[2] autorizzò la nomina consolare di tutti i tribuni. Sono ufficiali superiori dell'esercito e niente altro e la loro funzione non dà loro nemmeno accesso in Senato. L'importanza storica di questa magistratura sta tutta nel fatto che essa fu il fondamento del Tribunato consolare.

XXVIvirato. Le magistrature enumerate fin qui, ad eccezione dell'ultima, sono quelle, che hanno ordine fisso nel *cursus honorum* e derivano, tranne le dignità plebee, dall'*imperium* consolare. Esse sono divise in maggiori e minori secondo gli auspici, ma la minima di esse sovrasta d'assai quelle che adesso studieremo. La magistratura del XXVIvirato hanno il fondamentale carattere elettivo e l'annualità,[3] ma sono minori nel vero senso della parola, sono impieghi subordinati e di limitata competenza, sebbene Cicerone[4] li riunisca alla questura. Appariscono legati in un solo gruppo, non perchè abbiano relazione tra loro, ma in quanto una qualsiasi delle magistrature del gruppo costituisce uno scalino obbligatorio, nel settimo secolo, del *cursus honorum*. Si possono perciò ritenere tutte di pari grado.[5] Sono:

---

[1] Liv. VII. 5.
[2] Liv. XLII. 31.
[3] Fest. pag. 299 (Orelli); Cic. *pro Cluent.* 15. 39.
[4] *De legib.* III. 3. 6.
[5] Il Madwig (*État rom.* II. pag. 208) emette l'ipotesi che fossero

I *IIIviri capitales* o anche *nocturni.*

Gli *iudices Xviri* o *Xviri stlitibus iudicandis.*[1]

I *IIIviri monetales* o *IIIviri aere argento auro flando feriundo.*[2]

I *IVviri viis in urbe purgandis.*

I *IIviri extra urbem propiusve urbem Romam passus mille purgandis.*[3]

I *tresviri capitales,* creati circa nel 465-289,[4] e divenuti di elezione popolare nel sesto secolo, sono assistenti di magistrati superiori (consoli o pretori). Hanno diritto di ordinare gli arresti preventivi, sorvegliano le prigioni e le esecuzioni capitali e perciò carcerieri ed esecutori di giustizia sono sotto i loro ordini. Ricevono le denunzie di delitti e procedono ai primi atti di istruzione; vegliano al mantenimento del buon ordine in città, specialmente in caso di affollamento o di sospetto. Comandano pattuglie notturne e sono incaricati di organizzare i soccorsi in caso di incendio.[5] In materia di giustizia civile si occupano della percezione dei *sacramenta* della parte condannata e ricevono ed apprezzano le scuse dei giurati,[6]

---

nominati tutti a un' elezione nei comizi tributi e che gli eletti si ripartissero fra loro le cariche speciali.

[1] Negli scrittori si trova *litibus; stlitibus* è la forma tecnica conservata nei monumenti epigrafici.

[2] Questo secondo titolo trovasi in CIC. *ad fam.* VII. 13

[3] DIO. CASS. LIV. 26.

[4] LIV. *Epit.* XI: *Tresviri capitales tum primum creati sunt.*

[5] Per queste funzioni hanno ai loro ordini i *Vviri cis Tiberim* istituiti nel 568-186 al tempo dei disordini provocati dai Bacanali. Anche essi furono per un po' di tempo elettivi.

[6] Seguiamo il MOMMSEN contradetto dal KARLOWA *Röm. Rechtsg.* I. pag. 265.

che rifiutano di prestare il loro ufficio. Il loro locale era presso la *columna Maenia* non lungi dal *Carcer Tullianus* sul pendio Capitolino ad occidente del *Comitium*. Cesare li portò a quattro, ma furono poi aboliti durante l'impero.

I *decemviri stlitibus iudicandis* sono magistrati antichi, di cui troviamo menzione a proposito della *Lex Valeria Horatia* del 305-449.[1] Era il tribunale dei processi di libertà *(libertas, libertinitas, ingenuitas)* e i decemviri vi figurano come *iudices* veri e propri. Da principio dovettero essere nominati dai pretori, come gli altri giurati: nel settimo secolo furono però di nomina· comiziale. La loro creazione secondo il *Dig.* I. 2. 2, 29 coinciderebbe con quella dei *tresviri capitales.* Il Mommsen[2] accenna alla connessione di questa magistratura colla caduta del decemvirato consolare ed il Pais[3] sembra inclinato a identificare le due magistrature. Troviamo questa magistratura anche nell'età imperiale.

I *quattuorviri* o *praefecti iure dicundo Capuam, Cumas,* ecc. Dopo la incorporazione nella città romana di città di lingua differente, i pretori inviarono in quei luoghi dei loro delegati per l'amministrazione della

---

[1] Liv. III. 55: Ut quistribunis plebis, aedilibus, iudicibus decemviris nocuisset, eius caput Iovi sacrum esset. Lo Schwegler ed il Soltau vorrebbero interpretare come separate menzioni *iudicibus, decemviris,* ma l'interpretazione tradizionale sembra più corretta. Vedi Mommsen *Droit publ.* IV. pag. 315 nota 1.

[2] *Droit publ.* IV. pag. 317.

[3] Il Pais (*Intorno alla genesi della leggenda di Virginia* [Livorno 1895]) parla di una *continuazione* del decemvirato. Attendiamo lo scritto, in cui promette di far note ulteriori ricerche su questa materia.

giustizia. Dopo il 630-124[1] i quattro personaggi, che esercitavano giurisdizione su dieci terre di Campania traendo il nome dalle due principali, furono soggetti alla elezione popolare e divennero perciò veri magistrati. Furono soppressi al principio dell'impero.

I *tresviri monetales*. Nel 486-268 secondo il LANGE,[2] al tempo della guerra sociale secondo il MOMMSEN,[3] il conio della moneta, fino allora affidato a magistrati eletti straordinariamente ad ogni caso di bisogno, passò ad una magistratura permanente.[4] Cesare aggiunse nel 710-44 un quarto membro al collegio. Eseguivano il senatoconsulto di conio della moneta.[5] Scompariscono al principio dell'impero.

I due collegi preposti alle vie sotto gli ordini degli edili non appariscono che nella *Lex Iulia municipalis*[6] e può essere che siano stati istituiti dal dittatore.[7] Niente sappiamo sulla loro situazione.

Alla fine della repubblica, dopo la soppressione dei quattro *praefecti iure dicundo* e dei *duoviri viis extra urbem purgandis*, l'insieme di questi piccoli uffici elettivi, che è noviziato ordinario alle magistrature vere e proprie, il XXVIvirato viene XXvirato.[8]

---

[1] Mancano nella lista di magistratura di quell'anno.

[2] *Röm. Alterthumer* I pag. 913.

[3] *Röm. Münzwesen* pag. 365 segg.

[4] CIC. *de leg.* III. 6: *minôres magistratus.... res argentum aurumve publice signanto.*

[5] Oltre il MOMMSEN citato a nota 3 vedi COHEN *Description générale des monnaies romaines. Introduction* pag. XIII-XVII.

[6] *Corpus inscr. lat.* I nr. 206 linea 50-69.

[7] Il LANGE (*Röm. Alterth.* I pag. 905), appoggiandosi a POMP. *Dig.* I. 2. 2, 29, pone i IVviri al principio, i IIviri alla fine del sesto secolo.

[8] DION. CASS. LIV. 26, LX. 5.

§ 18. Magistrature straordinarie. Si hanno magistrature straordinarie di due specie: alcune sono previste dalla costituzione, entrano per così dire nei quadri costituzionali, ma non sono, salvo il tribunato consolare, elettive e non vi si ricorre se non in casi eccezionali (*Interrex, Dictator, Magister equitum, Praefectus urbi, Tribuni militum consulari potestate)*, altre sono commissioni speciali *(curae)* non prevviste dalla costituzione, sorgenti da bisogni speciali e temporanei, alla cui soddisfazione i comizi centuriati e tributi provviddero con legge volta per volta. Queste ultime sono designate da un titolo indicante il numero dei magistrati e la competenza loro in generale ristretta, ma diretta talvolta all'esercizio di diritti sovrani non riconosciuti o ripresi ai magistrati ordinari. Si potrebbe classificare tra queste commissioni anche quella famosa dei *decemviri legibus scribundis*, ma alcuni caratteri la fanno stare a sè. Talune *curae* divennero poi permanenti ed allora entravano nei quadri delle magistrature ordinarie da noi studiate di sopra (per es. i *tresviri monetales*).

Un posto a parte occupano i poteri costituenti, quali vennero di fatto ad essere nell'antichità i *Decemviri leg. scrib.*, quali li ebbero alla fine della repubblica Silla, Cesare, i *triumviri* anche sotto il nome di antiche magistrature, ma con un contenuto interamente nuovo. Esse segnano il passaggio dalla repubblica all'impero.

La prima e la più antica tra le magistrature straordinarie, è l'*interregnum* organo importantissimo, sul quale però stimiamo inutile di tornare, dopo quanto

ne dovemmo dire trattando dell'*auctoritas patrum*. Studieremo quindi successivamente la dittatura col suo ausiliario (*magister equitum*), la *praefectura urbis* e il tribunato militare con potestà consolare ed accenneremo brevemente alle *curae*, o commissioni speciali, ed ai poteri costituenti.

Dittatura. Fondamento della dittatura è l'idea che in caso di pericolo, derivante sia da guerra esterna, sia da sedizione, sia necessario concentrare in una mano sola i poteri supremi, ristabilendo così temporaneamente la monarchia.[1] Non si può dire se alla fondazione della repubblica questa temporanea restaurazione monarchica sia stata formalmente prevvista e riservata, o se il Senato la escogitò in processo di tempo come rimedio a gravi pericoli pubblici. Le notizie sulla dittatura sono discordanti assai, quindi una infinità di incertezze e varietà di opinioni presso i trattatisti moderni, le quali noi dovremo esaminare.

Le vicende della dittatura si riassumono così: Nata per mettere termine a situazioni eccezionali, per le quali i poteri ordinari erano giudicati insufficienti, incarna in principio un potere pieno ed assoluto. Da una parte però i progressi della democrazia tendono a indebolirla, sottomettendola alla *provocatio* ed alla *intercessio*, e d'altro canto, siccome l'estensione del territorio allontanava il pericolo, più grave di ogni altro, del nemico, alle porte, la dittatura decade.

---

[1] Vedi il discorso dell'imperatore Claudio (Iscriz. lionese nell'edizione del Nipperdey di Tac. *Ann.* II pag. 313: *in asperioribus bellis ant in civili motu difficiliori*; Cic. *de leg.* III. 9: *quando duellum gravius, discordiaere civium escunt.*

Dictator, anche *magister populi*[1] e *praetor maximus*[2] (στρατηγός αὐτοκράτωρ) è spiegato da CICERONE[3] *ab eo qui dicitur*, da VARRONE[4] *quoi dicto audientes omnes essent*, da DIONIGI[5] e, secondo il BECKER,[6] anche da LIVIO[7] con *edictum*. L'unica etimologia possibile da *dictare* non ci rischiara gran fatto, giacchè bisogna estendere il senso riconosciuto di quel verbo e spiegare col MADWIG[8] *dictare = edicere* (commander en maître), o col BECKER « perchè ognuno era tenuto ad obbedire ai suoi ordini come a leggi ».[9]

Il primo dittatore *(T. Larcius Flavus)* apparisce nel 253-501 secondo LIVIO[10] e tre anni più tardi secondo DIONIGI[11] e non c'è accordo sulla causa della nomina, se per guerra o per pericolo interno. Queste incertezze hanno fatto congetturare al MOMMSEN[12] che la dittatura abbia fin dal principio, come il consolato, fatto parte integrante della costituzione repubblicana e si debba negar fede alla *Lex de dictatore creando*,

---

[1] CIC. *de re publ.* I. 60: *Nam dictator quidem ab eo appellatur, quia dicitur; sed in nostris libris (auguralibus) vides eum, Laeli, magistrum populi appellari;* VARR. *l. l.* VI. 7.

[2] LIV. VII. 3.

[3] *De re publ.* I. 40.

[4] *l. l.* V. 82.

[5] V. 73.

[6] *Röm. Alterthümer* II. II pag. 162 nota 362 in fine.

[7] VIII. 34.

[8] *État rom.* II. pag. 210 nota 1.

[9] *Röm. Alterth.* II. II pag. 161. Il MOMMSEN (*Droit publ.* IV. pag. 165) nega recisamente che *dictare* possa avere il senso di *regere*.

[10] II. 18. 21.

[11] V. 72.

[12] *Droit publ.* IV. pag. 163.

con cui sarebbe stata secondo LIVIO[1] istituita in anno incerto fra il 253-501 e il 256-408. Il NIEBHUR[2] va anche più addietro e vede nel *Dictator* il capo della lega latina, scelto di sei in sei mesi a turno, ora tra i Romani, ora tra i Latini; fondando la sua ardita ipotesi su un frammento delle Origini di CATONE, dove il tusculano Egerio apparisce capo di tutto il Lazio.[3] La teoria niebhuriana spiega il permanere dei consoli a lato al dittatore e i ventiquatto littori, che lo accompagnano, mentre il re ne ha soli dodici. Stabilita la supremazia romana il dittatore rimase magistratura interna straordinaria nella città regina, ma fu tutt'altra cosa nelle città latine soggette, in cui pure la troviamo.

Nella creazione del dittatore concorrono il Senato e i consoli.[4] Il Senato decide sulla opportunità della nomina[5] e uno dei consoli, designato per *comparatio* o per *sortitio*, e dopo il 328-426 anche dai tribuni consolari, vi procede. *Consul oriens nocte silentio* DICIT *dictatorem* e generalmente nomina il candidato designato dai Senatori tra i *consulares*,[6] ma a rigore di diritto è libero nella scelta e talvolta nominò un candidato sgradito al Senato.[7] La proclamazione deve avvenire *in agro romano*. L'eletto assume l'*imperium* per mezzo

---

[1] II. 18.

[2] *Röm. Geschichte* I. pag. 624.

[3] CAT. *Orig.* citato in PRISCIAN. IV. pag. 629.

[4] È discusso se il *praetor* come rappresentante del console poteva nominare il dittatore. Vedi HERZOG *Geschichte* I pag. 725 e KARLOWA *Röm. Rechtsgesch.* I pag. 212.

[5] LIV. IV. 17. 23, VI. 11, VII. 12, XXII. 57.

[6] LIV. IV. 21, VII. 12, IX. 29.

[7] LIV. VIII. 12, IX. 38, *Epit.* XIX.

della *lex curiata.* Al solito il Senato non ha coercizione sul magistrato,[1] soltanto si è provveduto a che l' *intercessio* non annullasse il senatoconsulto sulla nomina dittatoria; ma i consoli non hanno mai disobbedito al Senato, sebbene la creazione del dittatore indicasse spesso sfiducia per essi. Che questo sia il processo delle cose, dopo la decadenza dei comizi curiati, nessuno dubita, ma in verità non dividiamo l'olimpico disprezzo dei più recenti, tranne l'HUMBERT,[2] per la teoria del NIEBHUR, accettata anche dal WALTER,[3] su una primitiva votazione curiata, che approvasse la scelta della persona.[4] Indipendentemente dall'idea di un regolamento formale della dittatura *(lex de dictatore creando),* ci sembra assai verosimile che l'antico patriziato volesse la parte sua in un atto, che in fin dei conti era una momentanea restaurazione monarchica. La critica dei più recenti contro il NIEBHUR è riassunta dal MOMMSEN[5] così: « Ci sono, è vero, alcuni testi, in cui il popolo apparisce partecipe della regolare scelta del dittatore, ma BCEKER e SCHWEGLER osservano con ragione che questi fatti sono tutti sfigurati, o erronei, o susscettibili di diversa spiegazione. In FESTO[6] le parole *primus magister a populo creatus*

---

[1] Nel 323 i tribuni vengono in aiuto del Senato e minacciano di carcere il console se non obbedirà. LIV. IV. 26.

[2] Nel *Dictionnaire* del SAGLIO e DAREMBERG voce *Dictator.*

[3] *Storia* I nr. 131.

[4] Il BECKER (*Röm. Alterth.* II. II pag. 14) e lo SCHWEGLER (*Röm. Geschichte* II pag. 124) furono i primi a rifiutare la dottrina niebhuriana e sono seguiti dal MOMMSEN.

[5] *Droit publ. rom.* III. pag. 170 nota 5.

[6] Pag. 198 (ORELLI).

est sono indubbiamente corrotte e bisogna correggere *magister populi.* La trasmissione del testo in questa parte è difettosissima. DIONIGI (V. 70) Ἕνα δ' ἄνδρα, ὃν ἂν ἥ τε βουλὴ προέληται καὶ ὁ δῆμος ἐπιψηφίσῃ . . . . ἄρχειν è riconnesso da BECKER *(loc. cit.)*, probabilmente con ragione, alla legge curiata. Finalmente se LIVIO in una serie di testi (V. 46, VI. 6, VIII. 22, XIV. 11) e dietro a lui PLUTARCO (*Camill.* 40) considerano Camillo come dittatore eletto dal popolo, è certo un errore. Il sistema di NIEBHUR, secondo cui il dittatore sarebbe stato eletto in origine dalle curie, non ha bisogno di essere oggi confutato nei particolari ». E a questi testi bisognerebbe aggiungere quelli della nomina del *prodictator* fatta dal popolo dopo la battaglia del Trasimeno, perchè in assenza dei consoli mancava chi potesse *dictatorem dicere,*[1] e la scelta dettata a M. Marcello in seguito alla cresciuta autorità popolare nel 524-210[2] dai comizi tributi con vera usurpazione sul diritto delle centurie. Noi non crediamo che sia possibile raggiungere la certezza, ma il metodo adoperato dal BECKER e dallo SCHWEGLER è ipercritico. Del resto il BECKER ammette una riconferma del senatoconsulto per parte delle centurie, e questa è maggiore partecipazione popolare. A noi sembra di potere conchiudere con l'HUMBERT che l'opinione del NIEBHUR apparisce in accordo coll'insieme dei fatti primitivi della storia romana e col carattere delle sue istituzioni. Del resto questa partecipazione popolare scomparve ben presto

---

[1] LIV. XXII. 8, 31; LYD. *de magistr.* I. 38.

[2] LIV. XXVII. 5.

e nella storia romana in complesso il dittatore si può considerare come magistrato non elettivo.[1]

Da principio il dittatore dovette essere scelto fra i patrizi, massimamente a causa degli auspici; il primo dittatore plebeo (Caio Marcio Rutilo) si ebbe nel 398-356. Aveva la *praetexta*, la *sella curulis* e ventiquattro littori, sia per la ragione indicata dal NIEBHUR, sia perchè riuniva in sè gli attributi e la potestà dei due consoli insieme.

Da prima il dittatore aveva per sei mesi[2] un potere uguale in tutto a quello regio, non ammetteva *par potestas* per la sua unità[3] e conseguentemente era libero da *intercessio*, era maggiormente indipendente dall'influenza senatoria, in quanto che poteva procedere ad una *quaestio extraordinaria*, poteva portare la guerra in un paese senza concorso di senatoconsulto. Soltanto per cavare fondi dall'erario aveva bisogno di autorizzazione senatoria e questo fu forse un contrappeso della sua autorità, desiderato dal Senato per mantenere accordo con lui.

---

[1] SVET. *Tib.* 2, LIV. XXII. 8, XXVII. 5, PLUT. *Marcell.* 24.

[2] L'unità è caratteristica nella dittatura, ma negli ultimi tempi ci furono eccezioni alla regola. Nel 537-217 M. Minucio *magister equitum* di A. Fabio ebbe poteri eguali ai suoi quasi come condittatore (POLYB. III. 103; *Corpus Inscr. lat.* I pag. 556), nel 538-2216 M. Giunio Pera era *dictator rei gerundae causa,* mentre M. Fabio Buteo era eletto *dictator senatui legendo.* Per altro secondo LIVIO (XXIII. 22, 23) lo stesso M. Fabio notava la cosa come irregolare, finchè volle abdicare nello stesso giorno.

[3] CIC. *de leg.* III. 9: *ne amplius sex menses;* LIV. III. 29: *Quinctius sexto decimo die dictatura in sex menses accepta se abdicarit.* I dittatori annuali, di cui nei Fasti capitolini, non sono mai esistiti. Vedi MOMMSEN *Röm. Cronologie* pag. 115 e HERZOG *Geschichte* I pag. 726.

I rapporti del dittatore colle altre magistrature meritano attenzione. Durante la dittatura i magistrati ordinari non abdicano, ma divengono subordinati,[1] ed agiscono sotto gli ordini e sotto gli auspici dittatorii[2] e tengono i comizi, come ha dimostrato il BECKER.[3] Il loro *imperium* non è spento, giacchè rivive di pieno diritto dopo l'abdicazione del dittatore. Il MOMMSEN[4] ha voluto esprimere questa condizione di cose colla formola che il dittatore è *collega maior* dei consoli, ma l'espressione non è la più felice, ed il MOMMSEN stesso ammette più oltre[5] che, almeno nel campo delle attribuzioni, per cui il dittatore era creato, i consoli ritenessero, almeno anticamente, il loro potere sospeso e latente. Questo fatto è anche simboleggiato nel costume, che vieta ad essi di comparire colle insegne in sua presenza.[6] I tribuni della plebe conservano il loro potere, ma non possono rivolgerlo contro il dittatore; sottomettono ancora *rogationes* ai *concilia plebis*, intercedono l'uno contro l'altro[7] e il dittatore deve rispettare la loro inviolabilità.[8]

L'attributo, che separa più nettamente la dittatura dal consolato e ne avvicina i poteri all'*imperium regis*, è la irresponsabilità.[9]

---

[1] LIV. VIII. 32, XXX. 24.
[2] LIV. II. 30. 32, VIII. 29, XXIX. 23.
[3] *Röm. Alterth.* II. II pag. 164 segg.
[4] *Droit publ.* III. pag. 175.
[5] *Droit publ.* III. pag. 178.
[6] LIV. XXII. 11, PLUT. *Fab.* 4.
[7] LIV. VI. 38.
[8] LIV. VIII. 34.
[9] PLUT. *Fab.* 3, ZONAR. VII. 13.

Il dittatore conservò per lungo tempo anche dentro il *pomerium*, i *fasces* come simbolo del *ius vitae et necis*. Gli sforzi del partito della libertà furono tutti volti contro il privilegio, che lo esimeva dalla *provocatio*. Le varie *leges de provocatione* devono essere state più volte dirette per abbattere tal privilegio e probabilmente le clausole poco chiare di quelle leggi lasciavano adito a controversia. Dicemmo a suo tempo che il punto fu vinto dal popolo alla metà del quinto secolo colla terza *Lex Valeria Horatia*.[1]

Ugualmente il dittatore non potè essere messo in stato di accusa allo spirare della carica per gli atti compiuti in virtù dei suoi poteri[2] e se un dittatore *imminuto iure* fu accusato nel 393-361 fu perchè aveva ecceduto letteralmente il mandato, considerandosi eletto *perinde ac reipublicae gerendae ac non solvendae religionis gratia*.[3] Al termine della lotta tra i due ordini, quando i progressi della democrazia avrebbero certo falsato anche questo privilegio, la vera dittatura decade.

Altra importante differenza fra l'autorità dittatoriale e la consolare è che questa ha carattere generale, mentre la limitazione ad uno scopo determinato è carattere essenziale di quella. Così si distinguono due specie di dittatori: il *dictator optima lege* col preponderante carattere militare (*dictator belli gerundi causa* o *rei gerendae causa* e *dictator seditionis sedandae*

---

[1] Liv. X. 9.
[2] App. *Bell. civ.* II. 23, Dionigi V. 70, Zonar. VII. 13.
[3] Liv. VII. 3-4.

causa) e i *dictatores imminuto iure,* che non hanno *imperium* tranne per gli atti amministrativi e religiosi speciali, per cui furono eletti, e devono abdicare appena compiuta la loro funzione. Tali sono il *dictator clavi fingendi causa* [1] nominato in tempo di pestilenza o di calamità pubblica per piantare il *clavus* nella parete del tempio di Giove in luogo del pretore (391-363), il *dictator comitiorum habendorum causa* per radunare le centurie in assenza dei consoli [2] (699-55), il *dictator feriarum constituendarum causa* [3] (406-348) in occasione di *prodigia,* il *dictator ludorum faciendorum causa* [4] in tempo di malattia del pretore,[5] il *dictator legendo senatus* [6] il *dictator quaestionibus exercendis* [7] (441-312), che però è menzionato nei fasti capitolini come *rei gerundae causa.*

Ad Alba è menzionato in età recente in monumenti epigrafici un *dictator* investito di poteri sacerdotali, come il *rex sacrificulus* romano: a Lanuvium, ad Aricia, a Nomentum, a Sutrium, a Cere, in età recente e in età remota a Tusculum troviamo un *dictator.* La più parte di questi dittatori sono magistrature ordinarie annue, vere monarchie col nome di una magistratura romana. Il Henzen [8] ha dimostrato che non tutte hanno

---

[1] Liv. VII. 3-4.
[2] Liv. XXX. 24. 39.
[3] Liv. VII. 28.
[4] Liv. VII. 3.
[5] Liv. VIII. 40, IX. 34, XXVII. 33.
[6] Liv. XXIII. 22-23.
[7] Liv. IX. 26.
[8] *Lettera al sig. Gervasio* nel *Bollettino dell' Istituto archeologico* 1851, pag. 186 segg. *Annali* 1859, pag. 195.

carattere sacro, nè sono tutte supreme potestà. In quali rapporti sta la dittatura latina colla romana è difficile definire esattamente, ma, come osserva il MOMMSEN,[1] una grande influenza nella storia romana esercita la dittatura albana, giacchè sul modello di quella si costituì la dittatura annuale di Cesare, che ostentava i ricordi albani della *gens Iulia.*

MAGISTERIUM EQUITUM. Ogni dittatore, appena eletto, *dicit* un funzionario subalterno, di grado pretorio,[2] ma senza *imperium*, chiamato *magister equitum* (ἵππαρχος). Bellissimo il ravvicinamento del MOMMSEN[3] del nome originario del dittatore (*magister populi*) colla proibizione strana fatta al dittatore di montare a cavallo, a meno che un senatoconsulto o una legge non gliene avessero dato il permesso.[4] Il dittatore è dunque il capo della fanteria (il *populus* delle centurie è anche esercito) e deve avere al suo lato un comandante della cavalleria. Il *magister equitum* viene nominato anche se lo scopo della dittatura non è militare. Il dittatore è libero nella sua scelta e noi vediamo un plebeo *magister equitum* molto prima delle leggi Licinie.[5] Come la dittatura il *magisterium equitum* può essere cumulato con le magistrature ordinarie, salvo il con-

---

[1] *Droit publ.* IV. pag. 197.

[2] In considerazione supera il pretore ed è a ricordare che molte volte il grado fu occupato da *consulares*. Ha, come il pretore, la *praetexta* e sei littori.

[3] *Droit publ.* IV. pag. 181 segg.

[4] PLUT. *Fab.* IV. LIV. XXIII. 14, e anche ZONARA (VII. 14) sebbene non rechi il concetto preciso.

[5] LIV. VI. 39, X. 8, PLUT. *Cam.* 39. Fu Manlio dittatore che lo nominò.

solato. Il dittatore, che nomina il *magister eq.*, non lo può deporre, ma gli ordina di abdicare, quando abdica egli stesso.[1] Se il *magister equitum* viene a scomparire prima dello spirare della dittatura, ne viene subito nominato un altro.[2] Il *magister equitum* a lato del dittatore ricorda il *tribunus celerum* comandante della cavalleria regia e il suo nome indica l'impiego più frequente nella dittatura antica essenzialmente guerresca. Come magistrato politico egli esercita tutte le funzioni delegategli dal dittatore,[3] lo rappresenta in sua assenza[4] e perciò convoca il Senato e i comizi. Si hanno esempi sporadici di designazione popolare anche dal *magister equitum*, ma generalmente la nomina, come già dicemmo, spetta al dittatore.

PRAEFECTURA URBIS. L'antica denominazione di questa magistratura nell'età regia sembra sia, come avvertimmo,[5] *custos urbis*, ma ben presto la denominazione di *praefectus urbi* o *urbis* soverchia e si mantiene fino all'età imperiale, in cui la funzione assunse una importanza maggiore. Quando i consoli[6] si assentavano, quello che partiva ultimo doveva nominare (*relinquere praefectum urbi*) un senatore, generalmente consolare delegandogli la *custodia urbis*, la presidenza del Se-

---

[1] LIV. IV. 34: *iussoque magistro equitum abdicare se magistratu ipse deinde abdicat.*

[2] LIV. IX. 22. 33.

[3] POLYB. III. 87, PLUT. *Anton.* 8.

[4] LIV. IV. 27.

[5] Pag. 27 nota 5.

[6] Se vi era il dittatore, nominava lui, aspettandosi il *praefectus urbi*; LIV. VIII. 36.

nato, la giurisdizione fino al ritorno. Dopo l'istituzione della pretura la *praef. urbi* divenne inutile, ma i Romani, tenaci nella reverenza dell'antico, la vollero conservata *feriarum latinarum causa*, Questo *praefectus* nominato annualmente per le ferie latine apparisce in DIONE CASSIO [1] come di nomina tributa. GIOVANNI LYDO [2] testimonia l'elezione comiziale permanente anche dell'antico *praefectus urbi* e questa testimonianza è accettata dal NIEBHUR [3] e dal WALTER,[4] ma LYDO è solo: gli altri storici tutti fanno concludere la nomina consolare.[5]

TRIBUNATO CONSOLARE. Negli anni 310-444, 316-438, 321-433, 322-432 e poi dal 328-426 al 330-424, dal 334-420 al 420-414, dal 346-408 al 360-394, infine dal 363-391 al 387-367 in luogo dei due consoli si elessero in Roma tre, quattro e da ultimo sei *tribuni militum consulari potestate*.[6]

---

[1] XLI. 14.

[2] *De magistr.* I. 38.

[3] *Röm. Geschichte* II pag. 135-137.

[4] *Storia* I. nr. 54.

[5] TAC. *Ann.* VI. 11, LIV. III. 3.

[6] DIOD. XV. 50. 51 parla di un collegio di otto, ma, come osserva il HERZOG (*Geschichte* I pag. 736 nota 1), si riduce a sei con due censori. Secondo DIONIGI XI. 60 seguito da PLUTARCO (*Cam.* 1) furono già da principio nominati sei *trib. mil. cons. pot.*, la nomina di soli tre patrizi si spiega nel senso che questi sono τῆς ψήφου κύριοι (DIONIGI XI. 61). Secondo LIVIO ne furono (per legge o per senatoconsulto?) nominati prima tre (LIV. IV. 6), poi, nella seconda nomina, sei (LIV. IV. 16), ma di questo numero non fu sempre fatto uso prima del 346-408, dal quale anno in poi divenne obligatorio. Contro LIVIO vedi il LANGE (*Ueber Zahl und Amtsgewalt der Consulartribunen* nella *Zeitschrift f. österr. Gymnasialwesen* VI (1855) pag. 873 segg.), che si riassume poi nei suoi *Röm. Alterth.* I pag. 659 segg. Merita di essere letta la geniale, sebbene troppo sintetica, spiegazione del NIEBHUR

Livio[1] assegna due cause di questa innovazione: quando i plebei domandarono la prima volta l'ammissione al consolato i patrizi fecero una transazione e si stabilì che ogni anno il Senato[2] deciderebbe se i comizi[3] avessero da eleggere per l'anno seguente dei consoli patrizi o dei *tribuni militum consulari potestate ex patribus et plebe;* ma alcuni credono *(sunt qui dicunt)* che la causa fu lo scoppio subitaneo di tante guerre, per le quali i consoli non bastavano.

Gli antichi *tribuni militum* divenivano così veri magistrati con *potestas* e *imperium* consolari *(tribunus militaris pro consule)*, per quanto la dignità della magistratura fosse reputata inferiore a quella del consolato.[4] La maggior parte degli scrittori classifica questa magistratura tra le straordinarie ed un valido argomento per questa veduta è la mancanza di diritto di trionfo, ma quando vediamo, dopo l'intermittenza dei primi tribunati quasi tentativi ed esperimenti, apparire per lunghe serie di anni questa magistratura

---

(*Röm. Geschichte* III pag. 440 segg.) riassunto del Becker *Röm. Alterth.* II. II pag. 139 seg. Certamente è errato il fr. 2 § 25 Dig. de orig. iuris, dove si parla di venti *tribuni mil. cons. potestate.*

[1] IV. 6. 7.

[2] Erroneamente Dionigi XI. 60. 62 parla di popolo e Senato.

[3] Questo non è detto in Liv. IV. 7, ma in Liv. IV, 35 è ammesso che sia stato stabilito.

[4] Liv. V. 2: *proconsularis imago* e gli *ex tribuni militum* non sono computati fra i *consulares.* Le insegne dei consoli secondo Livio (IV. 7) sono loro concesse. Esagera il Lorenz (*Ueber das Consulartribunat* nella *Zeitschr. f. österr. Gymnasialwesen* VI (1855) pag. 273) sostenendo che i primi tribuni consolari non ebbero minimamente la *potestas consularis,* e che questa fu a poco a poco da essi aquistata. Se ad essi spetti la nomina del dittatore è discusso.

regolare, vi si scorge un tentativo non riuscito di organizzazione del potere supremo. Così tra le magistrature straordinarie occupa un posto a parte sia per la lunga durata, sia perchè gli altri magistrati straordinarii hanno un fine meglio determinato, anche i *decemviri legibus scribundis*, i quali supplirono pur essi i capi ordinari dello Stato, ma colla mansione specifica della legislazione. Ambedue le cause recate da Livio sono giuste. Che vi influisse il desiderio di conciliazione tra patriziato e plebe, è dimostrato dal fatto che appena la plebe ottiene il consolato i tribuni consolari spariscono: che le necessità dei servizi pubblici vi avessero pure influenza ce lo indica la creazione dei pretori e degli edili curuli appena si ritornò al collegio ordinario di due membri, ottenendo così per altra via l'*in plures distributum consulare imperium*, che fu una delle mire del tribunato consolare. Uno almeno dei tribuni consolari deve restare a Roma, giacchè sembra che essi, per il loro stesso carattere rappresentativo, non potessero delegare l'amministrazione urbana al *praefectus urbi*. Essi si ripartiscono come i consoli, per *comparatio* o per *sortitio*, la amministrazione. Il Becker,[1] e il Lange[2] sostengono che gli *auspicia* e l'*imperium* dei tribuni consolari plebei fossero inferiori a quelli dei loro colleghi patrizi e che perciò la giurisdizione urbana fosse esercitata sempre da un tribuno consolare patrizio. Il Mommsen[3]

---

[1] *Röm. Alterth.* II. II pag. 143.
[2] *Röm. Alterth.* I pag. 656 segg.
[3] *Droit publ.* III. pag. 217 nota 7.

obbietta che non vi è la minima traccia di ciò nelle fonti: l'uguaglianza è condizione essenziale della collegialità e nelle fonti i dubbi e le esclusioni, come per esempio sulla facoltà di nominare il dittatore, o sul diritto al trionfo non si dirigono contro i tribuni consolari plebei, ma contro tutti.

COMMISSIONI SPECIALI *(curae, ministeria).* I magistrati ordinari non sono competenti per tutti gli atti politicamente necessari. Per gli atti più importanti e in particolar modo per la cessione a titolo gratuito di una proprietà pubblica a divinità, ad uomini, per i processi d'alto tradimento e per la conclusione della pace, la questione, se si deve e in qual modo si deve procedere, è sottoposta alla decisione della assemblea popolare e, se la risposta è affermativa, il compimento dell'atto non è confidato a magistrati ordinari ». Così il MOMMSEN[1] caratterizza con esattezza queste magistrature, a mezzo delle quali il popolo esercita i suoi diritti sovrani. Esse sono le seguenti: *IIviri perduellionis, IIviri aedi dedicandae, IIviri aedi locandae,* magistrati *agris dandis adsignandis* e *coloniae deducendae,* magistrati speciali per concludere la pace.

Duoviri perduellionis. Di origine regia non furono mai aboliti, sebbene colla fondazione della repubblica i delitti capitali fossero passati nella competenza dei comizi centuriati. Non si conoscono che due esempi di procedura duumvirale sotto la repubblica.[2] I *duum-*

---

[1] *Droit publ.* IV. pag. 324.

[2] Quello di M. Manlio nel 370-384 (LIV. VI. 20) e quello di C. Rabirio nel 691-63.

viri dovevano essere eletti dal popolo, ma sappiamo che nel 691-63 furono tratti a sorte, quasi come giurati, da un pretore e CICERONE[1] e DIONE CASSIO[2] notano la cosa come contraria agli usi.

Duoviri aedi locandae, aedi dedicandae. In diritto i magistrati superiori hanno tutti il privilegio di dedicare un tempio, o di affidarne ad intraprenditori la costruzione,[3] ma dal 270-484 in poi[4] vediamo spesso nominati dai comizi, su rogazione consolare, i *duumviri* speciali. Il commissario, che pronunzia la formola dedicatoria è considerato in quel momento e per la speciale funzione come capo dello Stato.

Triumviri (V, VII, X, XV, XX) *agris dandis adsignandis, coloniae deducendae.* L'alienazione di terreno pubblico e la fondazione di colonie divengono nella repubblica di diritto popolare. Le leggi agrarie, generalmente tribute, ordinavano la alienazione e la nomina degli incaricati a operarla. La legge agraria del 621-133 mirava a ridurre annuale questa commissione, ma essa scomparve poi nel 635-119 *(Lex Thoria)*. Generalmente si nominavano dai comizi tre commissari, ma ne troviamo anche cinque,[5] sette,[6] dieci,[7] quindici[8] e venti per la *Lex Iulia agraria* del 695-59.[9]

---

[1] CIC. *pro Rabir.* IV.
[2] XXXVII. 27.
[3] LIV. IX. 46, X. 1, XXXIV. 53.
[4] LIV. II. 42.
[5] LIV. VI. 21.
[6] CIC. *Phil.* V. 7, 12.
[7] LIV. XXXI. 45.
[8] PLIN. *Hist. nat.* 139.
[9] CIC. *ad Att.* II. 6, VII. 3.

Se la divisione del terreno porta alla fondazione di una colonia, allora i commissari si intitolano *coloniae deducendae* ed oltre alla competenza usuale *(dare, adsignare)* fondano la nuova comunità sul modello della metropoli.[1]

Nel 513-241 e nel 608-146 troviamo sostituiti ai consoli dei *decemviri* (legati?) incaricati di conchiudere trattati di pace.[2]

Commissioni monetarie prima della istituzione dei *IIIviri monetales* si riscontrano nelle iscrizioni monetarie,[3] in Livio[4] all'anno 531-223, cioè nel bel mezzo della seconda guerra punica.

Non come mezzi per l'esercizio di diritti sovrani, ma come sostituiti o aiuti di magistrati ordinari in mansioni amministrative appariscono i IIIviri o *Vviri mensarii* incaricati di ammortizzare prestiti pubblici,[5] i *Vviri muris turribusque reficiendis,*[6] i *curatores viarum,*[7] i *IIviri navales,*[8] i *IIIviri qui copiam ingenuorum inspicient*[9] addetti al valutamento e possiamo classificare fra questi i *legati* del Senato incaricati di negoziazioni all'estero, o formanti il *consilium* di un generale o di un governatore. Tra le missioni temporanee segnaliamo la *cura annonae* sottratta agli

---

[1] *Corp. Inscr. lat.* nr. 538; Liv. VIII. 15.
[2] Polyb. I. 63; App. *Bell. pun.* 135.
[3] *Corp. Inscr. lat.* I. pag. 279.
[4] XXV. 7.
[5] Liv. VII. 21, XXIII. 21, XXIV. 18.
[6] Liv. XXV. 7.
[7] Vedi Mommsen, *Droit publ.* IV. pag. 386 e note.
[8] Liv. IX. 30, XL. 18.
[9] Liv. XXV. 5.

edili e confidata ad un *praefectus annonae* (*L. Minucius*) nel 314-440 poi a *M. Scaurus princeps Senatus* nel 654-100 e a Pompeo nel 697-57.[1] I due casi antecedenti offrirono il destro a Pompeo per ottenere con un mezzo indiretto potere proconsolare in Italia e fuori e comando effettivo su tutte le coste del Mediterraneo.

POTERI COSTITUENTI. È merito del MOMMSEN di avere dato la più esatta descrizione dei poteri eccezionali costituenti e di aver fatto risaltare anche in questa legalizzazione dell'arbitrio il genio giuridico e politico di Roma. Essi sono: Decemvirato *consulari imperio legibus scribendis*, Dittatura *legibus scribendis et republicae constituendae;* (Silla), Triumvirato *reipublicae constituendae.* Il MOMMSEN vi aggiunge la *cura legum et morum maxima potestate* rimasta allo stato latente, dacchè Giulio Cesare la commulò col potere dittatorio, nè Augusto la volle e il XXvirato *reipublicae curandae*, che costituisce un fuggevole episodio storico di Roma imperiale.

La magistratura costituente ha nello stesso titolo sempre l'impronta del modello, a cui mira, cioè l'*imperium* consolare o dittatorio, come lo simboleggiano i dodici o ventiquattro *fasces*, che ne sono l'insegna. Nasce sempre in virtù di una legge speciale, che la organizza, sia che la designazione della persona faccia tutt'uno colla legge costitutiva, sia che un secondo atto comiziale elettivo si aggiunga alla determinazione

---

[1] CIC. *de Harusp. resp.* 20, *pro Sext.* 17, *ad Att.* IV. 1, DIO. CASS. XXXIX. 19, PLUT. *Pomp.* 49.

della competenza. I Romani hanno sempre avuto la chiara percezione della necessità di riordinare in condizioni eccezionali lo Stato e nello stesso tempo hanno sentito il pericolo dell'arbitrario. Quindi tutte le leggi, che vietavano per l'avvenire di avere ricorso ad una magistratura costituente abolita, leggi che non sono rimaste senza efficacia, sebbene non abbiano mai raggiunto il preciso scopo, che si proponevano, quello cioè di rendere impossibile per l'avvenire il rinnovarsi di poteri costituenti. Il potere costituente straordinario è temporaneo di sua natura, anche la dittatura vitalizia di Cesare, giacchè niente era previsto per il momento della morte del dittatore e la costituzione consolare rientra in funzione regolarmente: è temporaneo, ma, a differenza delle magistrature straordinarie, che chiameremo costituzionali, non ha termine fisso, anzi la indeterminatezza della durata ne è un carattere, che ben risalta con rigore logico nel ἐς ὅσον θέλοι, con cui Appiano parla della dittatura di Silla. La collegialità vi si mostra talvolta, sebbene tragicamente, giacchè la guerra fu l'*intercessio* dei colleghi nel triumvirato. La magistratura costituente annulla talvolta tutte le magistrature ordinarie, ma può cumularsi con esse. Il consolato rimane in condizioni subordinate di fronte ai poteri costituenti, come di fronte alla dittatura. A lato al potere supremo, superiore a quello consolare e dittatorio, veramente arbitrario c'è sempre la destinazione speciale come nella dittatura e nelle *curae*. In generale i magistrati costituenti hanno rispettato il potere legislativo dei comizi, sebbene a lato al diritto di fare approvare leggi dai comizi

(leges rogare) apparisca quello di legiferare sotto forma di ordinanze *(leges dare)*. Le XII Tavole e le leggi organiche di Silla e di Cesare sono state votate nei comizi.

Gli indizi, che segnano la fine della repubblica e l'avviamento verso la monarchia non sono egualmente pronunziati in tutte le forme di potere costituente, la forma di transizione vera e propria tra i due governi si ritrova nei *tresviri rei publicae constituendae* di sanguinosa memoria, e la differenza fra i poteri, che hanno per scopo un riordinamento delle istituzioni repubblicane e quelli tendenti a stabilire la monarchia, si ritrova nell'uso più o meno frequente ed aperto *a*) del diritto di effigie sulle monete, *b*) del diritto di nomina di magistrati e senatori in Roma e nelle città di cittadini romani, *c*) della giurisdizione penale illimitata, *d*) del diritto sovrano di spartizione di terre, *e*) del diritto di allargare il Pomerio, *f*) del diritto di pace e di guerra.

A proposito del decemvirato *legibus scribundis* è a notare che le fonti [1] ce lo presentano come una commissione legislativa, che nello stesso tempo dovette reggere il governo con potere consolare. Però attraverso alla leggenda si vede chiaramente che il pensiero dei *decemviri* era di considerare come vitalizio il loro potere e quando pensiamo che non solo i consoli, ma anche i tribuni erano scomparsi davanti a questo nuovo magistrato si può credere che il pensiero

[1] CIC. *de re publ.* II. 30, LIV, III. 8-9, DIONIGI X. 58; DIOD. XII. 23, POMPON. *Dig.* I. 2, 2, 4, TAC. *Ann.* III. 27.

informatore del nuovo regime fosse una fusione del consolato e del tribunato. La nuova magistratura avrebbe avuto una maggioranza patrizia, ma, se DIONIGI asserisce il vero, anche una rappresentanza plebea e quindi si spiega, perchè si era creduto di estendere tanto i poteri dei *decemviri* da abolire la *provocatio*.[1] Ad ogni modo il tentativo fu vano e dei *decemviri* non rimase che l'opera loro come commissione legislativa.

La collegialità decemvirale rivisse nel triumvirato *reipublicae constituendae,* mentre Silla, e Cesare ritennero invece l'unità dell'antica dittatura, ma con sostanziali differenze da quella. Sulla dittatura di Cesare ebbe, come già osservammo, qualche influenza il carattere annuale del dittatore albano. Silla non ebbe altro scopo che di restaurare l'antica aristocrazia infrenando gli eccessi tribunizi, ma la principale difficoltà, contro cui si infrangeva l'antica costituzione, ormai insufficiente per uno Stato sì vasto, quella di dare un posto realmente nello Stato ai nuovi cittadini, non la risolvette. Quindi malcontento e livore fra i nuovi cittadini, che si erano conquistato il loro diritto colla guerra sociale e di fatto non contavano nulla di fronte al Senato e agli abitanti della Capitale, sempre maggio-

[1] Noi al § 13 pag. 194 abbiamo lasciato insoluta la questione del l'ammississione dei plebei al decemvirato e stabilito che per gli effetti dell'ammissione in Senato la prima magistratura curule, che ne schiuse le porte ai plebei, fu il tribunato consolare. Quello importava allora al capo nostro, perchè, anche essendo inclinati ad ammettere col MOMMSEN la plebeità di alcuni *decemviri*, essa non avrebbe allora avuto effetti senatoriali.

ranza nei comizi; quindi il sentimento che anche la costituzione sillana era precaria e gli odi profondi contro i rappresentanti dell'antica aristocrazia pronti a tutto per mantenerla.

Gli avversari si appoggiavano sul tribunato di recente restaurato e sulla democrazia; Roma era in preda a disordini continui. Le figure di Cicerone e Catone appariscono come di illusi, che credevano ancora di poter tenere in piedi il vecchio edifizio. Quando la lotta si fece aperta tra le due idee incarnate in Pompeo e in Cesare, il partito senatorio, per quanto curante di scrupoli costituzionali, aveva già confessato l'insostenibilità della costituzione repubblicana, mettendo nel 702-52 Pompeo col titolo ambiguo di *consul sine collega*[1] in posizione eccezionale. Cesare vinse e la sua dittatura, come tutti sanno, si avvicinò, più che ogni altro dei poteri straordinari, alla dignità regia velata in omaggio del vecchio pregiudizio dai molteplici titoli onorifici, che Svetonio[2] enumera. La soppressione della dittatura operata da Antonio alla morte di Cesare,[3] come già la *Lex Valeria* dopo il decemvirato, non fece altro che fare escogitare un nuovo

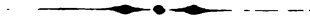
---

[1] Asc. in *Mil.* pag. 37.

[2] Caes. 76: *Non enim honores modo nimicos recepit: continuum consulatum, perpetuam dictaturam, praefecturamque morum, insuper praenomen imperatoris, cognomen patris patriae, statuam inter reges, suggestum in orchestra; sed et ampliora etiam humano fastigio decerni sibi passus est: sedem auream in curia et pro tribunali, tensam et ferculum, circensi pompa, templa, aras, simulacra iuxta deos, pulvinar, flaminem, Lupercos, appellationem mensis e suo nomine, ac nullos non honores ad libidinem cepit et dedit.*

[3] Cic. *Phil.* I. 1, App. *Bell. civ.* III. 25, Dio. Cass. XLIV. 51.

gradino di transizione tra la rinata, ma ormai effimera repubblica e l'impero. I *tresviri* (δεμάρχα) eletti per la *Lex Titia* del 711-43 dettero il più gran colpo alla sovranità popolare esercitando il diritto di nomina a a tutte le cariche. Erano vicini i tempi, in cui si doveva accordare per legge a Statilio Tauro il diritto di nominare annualmente un pretore per riconoscenza di avere edificato un anfiteatro! I comizi furono consultati[1] di nuovo da Augusto, dopochè egli ebbe abolito tutti gli atti del triumvirato per rigettarne l'odio su Lepido e Antonio, ma allora cominciava il nuovo regime.

---

[1] DIONIGI 41, 23, MOMMSEN *Droit publ.* IV. pag. 160.

Capitolo IV.

LA CITTÀ E IL TERRITORIO.

§ 19. — Non è nostra intenzione di trattare dell'amministrazione romana, soggetto che esigerebbe da sè solo un'ampiezza di svolgimento pari, se non maggiore, di quella del diritto pubblico vero e proprio; ma dopo aver mostrato quali sono gli organi costituzionali della republica, bisogna vedere, brevemente almeno, come questa costituzione provveda ai bisogni pubblici. Inoltre l'organizzazione del territorio, che taluni trattatisti svolgono come « amministrazione generale », è veramente materia di diritto e non di amministrazione ed occorre indicare le norme, che regolano i rapporti della città sovrana colle varie categorie di sudditi e la condizione, o statuto personale, dei singoli sudditi. Trattando del Senato abbiamo avuto occasione di accennare ai principali rami del pubblico servizio interno ed esterno e nella descrizione delle singole magistrature qualche altra notizia abbiamo

data, sicchè sul governo interno più poco resta da dire che non sia dettaglio amministrativo, tranne che in materia di culto, dove è da esaminare l'organizzazione dei sacerdozi, che è, nel concetto romano, di di diritto pubblico. Daremo quindi un cenno dei vari rami di servizio e dopo aver detto un po' più ampiamente dei sacerdozi, faremo, nell'ultima parte del capitolo, uno studio delle varie fasi e maniere d'incorporazione dei *peregrini* nella *civitas* e di stabilimento del regime municipale.

GIUSTIZIA. I romani non son giunti mai alla completa separazione dei poteri; la magistratura esecutiva è anche giudicante e una parte di giurisdizione spetta, come abbiamo visto, anche ai comizi. La specializzazione maggiore, che si trovi in questo campo, è la separazione della *iurisdictio* dall'*imperium*, con cui era prima conglobata. I re e poi i consoli hanno reso giustizia nell'età più antica, ma in processo di tempo noi troviamo magistrati specialmente investisti di questa attribuzione *(praetores)* e vediamo rendere giustizia da magistrati sforniti di *imperium*. La *iurisdictio* allora può esser considerata a parte e viene nelle fonti talora opposta all' *imperium*.[1] sebbene non sia facile dire quali atti del magistrato rientrano nella *iurisdictio* e quali nell'*imperium*. In senso lato si posson considerare come elementi della *iurisdictio* *a*) *ius edicendi* *b*) diritto di troncare le cause con un *interdictum*,[2] che

---

[1] ULP. L. 6 § 2 Dig. 16. 1 *neque imperii neque jurisdictionis*. PAUL. L. 26 Dig. 50. 1 *magis imperii quam iurisdictionis*.

[2] GAI. IV. 139 *Certis igitur ex causis praetor aut proconsul principaliter auctoritatem suam finiendis controversiis interponit.*

ordini o proibisca, su dimanda di parte, imperativamente una cosa *c*) diritto di prendere misure di coercizione o di protezione nell'interesse di determinate persone, come per es. di imporre garanzie giudiziarie *(praetoriae stipulationes)*, di immetter taluno nel possesso d'una cosa *(missio in possessionem)*, di cassare un atto, sebbene non contrario alla legge *(in integrum restitutio)*.[1] *d*) Attribuzioni esercitate in virtù di legge speciale o senatoconsulto, per esempio il diritto di presiedere il consiglio incaricato di esaminare le giuste cause d'affrancamento, la *tutoris datio*, l'autorizzazione ad alienare immobili d'un pupillo ecc.[2] *e*) *Iurisdictio* in senso ristretto, che può esercitarsi in due modi, o emettendo, sentite le parti, il giudizio direttamente *(iudicare)* o classificando la causa in una specie giuridica, fissando il punto di diritto e rinviando poi le parti ai giudici del fatto *(iudicem dare, iudicari iubere)*.[3] Era materialmente impossibile al pretore di giudicare direttamente

---

[1] Queste ultime attribuzioni sono anche riconnesse all'*imperium* e prendono nelle fonti giuridiche dell'età imperiale il nome di *imperium mixtum* (*imperium cui etiam iurisdictio inest*) per contrapposto all'*imperium merum,* che è allora specialmente la giurisdizione criminale, *gladii potestatem ad animadvertendum facinorosos homines* (ULP. fr. 3 Dig. 2. 1).

[2] PAPINIANO (Fr. 1 pr. Dig. 1. 21) distingue *quaecumque specialiter lege vel senatusconsulto vel constitutione principum tribuuntur e quae iure magistratuum competunt.*

[3] Lo *iudex* del diritto romano è un *privatus* incaricato di coadiuvare il magistrato. Noi non possiamo tradurre *iudex* con *giudice,* giacchè presso di noi questa parola sveglia l'idea di un funzionario pubblico. Poichè gli *iudices* prestavano giuramento, li potremmo chiamare *giurati,* ma presso di noi i giurati son soltanto giudici di fatto mentre gli *iudices* sono sì giudici *del fatto,* cioè della determinata fattispecie, ma non esclusivamente giudici *di fatto.*

tutte le cause, onde prevalse il secondo modo fin dall'età più antica. *f*) *Iurisdictio voluntaria* dove non c'è vero duello giudiziario, e si tratta solo di legalizzare certi atti, sui quali le parti son d'accordo, ma che non divengon validi senza la presenza del magistrato. Generalmente si simula un processo nella forma d'una delle antiche *legis actiones* e il magistrato pronuncia una sentenza, che rende legale l'atto. Così si procede alle *manumissiones,* alle adozioni e anche a certi trasferimenti di proprietà *(in iure cessio).*

Il diritto romano distingue gli *iudicia privata* (processi civili, processi su *obligationes quae ex delicto nascuntur*) e gli *iudicia publica* (compresi fra questi anticamente anche l'*ius vitae et necis sine provocatione* del *paterfamilias* e del marito assistito dal *consilium domesticum,* oltre ai processi per *crimina publica* veri e propri). Le differenze fra i due *iudicia* vertono sul giudice competente, sulla procedura, sull'influenza dell'editto pretorio, che è nulla sugli *iudicia publica* e sulle conseguenze del processo, giacchè nei *iudicia privata* la perdita del processo, oltre all'acquisto o perdita della cosa litigiosa, non trascina con sè che ammende pecuniarie ed eccezionalmente l'*infamia,* mentre gli *iudicia publica* colpivano il *caput* (vita, libertà, diritto di cittadinanza) dell'accusato.

Gli *iudicia publica* divennero di competenza di tribunali speciali *(quaestiones perpetuae* opposte alle *quaestiones extraordinariae)* presieduti da ex-pretori, od ex-edili e composti di *iudices selecti (album iudicum)* fra i senatori fino al 631-123, poi fra Cavalieri fino a Silla, quindi di nuovo fra senatori per la la *lex Cor-*

nelia del 673-81, e in ultimo per la *lex Aurelia* del 684-70 fra senatori, cavalieri e *tribuni aerarii.*[1]

Noi non possiamo entrare nella procedura dei giudizi privati, che è materia di diritto privato, perciò avendo detto a suo tempo della competenza dei magistrati, che giudicavano *in iure*, diremo degli ausiliari, che giudicano *in iudicio*. Ci sono due categorie di *iudices:* 1.ª I tribunali permanenti chiamati a giudicare di contestazioni di natura fissa e speciale (*decemviri, centumviri*). 2.ª Gli *iudices, arbitri, recuperatores*, la cui competenza cessa al momento della sentenza sulla causa, per la quale sono stati nominati.

I tribunali permanenti sono d'origine anteriore alla pretura e risalgono probabilmente alla riforma decemvirale. I *centumviri* si componevano di tre rappresentanti di ciascuna delle tribù topiche, sorteggiati secondo DIONE CASSIO (LIV. 26), ma ignoriamo da qual lista, e sedevano al *forum* sotto la presidenza del pretore. L'*hasta* piantata davanti al tribunale ne indicava simbolicamente la competenza esclusiva in materia di Proprietà Quiritaria. Davanti ad essi si agiva colla procedura tradizionale delle *legis actiones*[2] I de-

---

[1] Vedi anche a pag. 183-184.

[2] Incerta è l'origine di questo tribunale. Dovette esser di 100 membri come indica il nome, ma dal 513-141 quando si ebbero 35 tribù fu composto di 105 membri. Il NIEBUHR (*Röm. Gesch.* I. pag. 472), il BETHMANN-HOLLWEG (*Der röm. Civilprozess* I. § 23), il HUSCHKE (*Verfassung d. Servius Tullius* pag. 585 segg.) e il VOIGT (XII *Tafeln.* I. pag. 529) lo fanno risalire a Servio: Il MOMMSEN, osservando che la *sponsio* centumvirale è valutata in sesterzi di quattro assi, lo fa posteriore al 513-241. I rappresentanti di 33 tribù più il pretore presidente darebbero la cifra giusta di 100 membri. Le tribù furon 33 fra il 455-299 e il 513-241. (Vedi a pag. 109 nota). FEST. voce *Centumviralia iudicia* li assegnerebbe al 513-241 . . . . *cum essent*

cemviri *stlitibus iudicandis*, che noi mettemmo fra le magistrature per la caratteristica dell'elezione popolare acquisita più tardi, giudicavano le questioni di libertà personale, che potevan dar luogo anche a processi di natura semicriminale.[1]

I due tribunali furon fusi in uno solo di 180 membri da Augusto. Gli altri processi erano rinviati dal pretore davanti ad un solo giudice chiamato *iudex* e *arbiter* quando si deve tener conto della *bona fides* e giudicare secondo i principi dell'equità naturale.[2] Il pretore sceglie generalmente un senatore, ma è incerto de debba stare all'*album iudicum*, che noi troviamo menzionato nelle fonti sempre per gli *iudicia publica*.[3] Il giudice prestava servizio gratuito e le XII

Romae triginta et quinque tribus terni ex singulis tribubus sunt electi ad iudicandum, qui centumviri appellati sunt: et licet quinque amplius quam centum fuerint, tamen quo facilius nominarentur, centumviri sunt dicti. La loro competenza è estesa a tutti i litigi riferentisi a proprietà quiritaria, successioni, tutele, agnazioni, *ceterarumque rerum innumerabilia jura*. (Vedi Cic. *De Orat.* I. 38). Gaio (IV. 95) e Gellio (XVI. 10) dicono che i vecchiumi delle XII Tavole non si riscontrano più *nisi in legis actionibus centumviralium causarum*. Sul tribunale dei *centumviri* oltre il Siccama (*decentumvirali a iudicia* in Graevii *Thesaurus antiq. rom.* Tomo II) si leggano le monografie del Chénon *Le tribunal des centumvirs* (Paris 1881) e dello Zumpt *Ueber Ursprung, Form und Bedeutung des Centumviralgericht in Rom* (Berlin 1838).

[1] L'origine dei *Xviri stlit. iudic.* sembra risalire alle XII Tavole: Vedi Liv. III. 55. Sulla loro competenza vedi Cic. *pro Caec.* XXXIII. 93. *De dom.* XXIX. 78 Cfr. *Dig.* IV. 8. 32 § 7.

[2] Per la differenza fra *iudicia* e *arbitria* vedi Cic. *Pro Rosc.* IV. 9 *De Off.* III. 15 *Top.* 17 Seneca *Benef.* III. 7.

[3] Che l'*album iudicum* per gli *iudicia publica* e *privata* fosse il medesimo cerca di provare il Mispoulet (*Inst. pol.* II pag. 474-75) con molti testi, sulla scorta del Madwig e del Mommsen. Contro, il Willems (*Droit. publ.* pag. 324) che cita Gaio IV. 105, ove un *peregrinus* è *iudex*. In Cic. *De Off.* III. 19. è *iudex C. Fimbria* consolare,

Tavole punivano di pena capitale il giudice *qui ob rem dicendam pecuniam accepisse convinctus est.*[1] Così i futuri magistrati facevan pratica esercitando il senso giuridico innato nella razza. Del resto essi si consigliavano con giurati di professione, col pretore stesso ed erano assistiti da *assessores, consiliarii.*[2] I *recuperatores* erano in origine commissioni internazionali incaricate di giudicare le contestazioni fra *cives* e latini, e in seguito estese ai *peregrini*, per trattati speciali.[3]

FESTO così definisce la *Recuperatio: Recuperatio est, ut ait Aelius Gallus, cum inter populum et reges nationesque et civitates peregrinas lex convenit, quomodo*

---

in un tempo, in cui i giudici si scelgon tra cavalieri e *Pro Rosc.* XIV è *judex C. Clurius eques* in un tempo, in cui i giudici si scelgono fra senatori. Un' opinione intermedia è sostenuta dal BOUCHÉ-LECLERCQ (419 nota) « . . . . . sur la liste des jurés le préteur établissait sans doute une cathégorie á part et designait de preference a la confiance des plaideurs des hommes capables a' être *judices privati* aussi bien que *publici*. C' est ce qui se faisait sous l'Empire, où tous les juges étaient inscrits sur le meme *album*, mais où certains d' entre eux étaient *selecti publicis privatisque* ». *Corp. Inscr. Lat.* V. 7567. In favore dell' opinione del WILLEMS vedi anche CIC. *ad Att.* VI. 1 *Graeci exsultant quia peregrinis iudicibus utuntur.*

[1] GELL. XX. 1.

[2] Ottima in proposito è la monografia dello HITZIG *Die Assessoren der röm. Magistrate und Richter* (München 1893). La prima parte fu pubblicata in lingua latina (Bern 1891) col titolo *De magistratuum et iudicum romanorum assessoribus* e dall'A. riassunta nella nostra *Rivista internazionale di scienze giuridiche* 1. pag. 32 segg.

[3] Cfr. MOMMSEN *Dr. Publ.* VI. I pag. 221. « . . . la procedure par récupérateurs s'est probablement developpée en premier lieu dans les relations avec les latins . . . » In nota poi aggiunge che non è certo se il tribunale era internazionale, perchè un magistrato romano non può nominare giurati non romani « . . . que si le traité le prescrivait expressément ».

per recuperatores reddantur res reciperenturque resque privatas inter se persequantur.

Che i giudici così nominati fossero in parte romani, in parte peregrini è reso probabile dalla loro stessa pluralilà. Che i romani, dopo acquistata una incontrastata supremazia, abbiano volute dirette da un magistrato romano anche le istanze internazionali non prova che in un tempo, in cui Roma ed i *socii* si trovavano di fatto sul piede d'eguaglianza, non abbia dovuto prevalere una regola diversa.

I *recuperatores* sono sempre in numero dispari; tre, cinque, undici e siccome in (Livio XXVI). 48 il magistrato romano nomina il presidente, è supponibile che le parti scegliessero un numero eguale di giudici. Giudicavano, secondo il *foedus latinum* entro 10 giorni, secondo la *lex Ursonensis* (§ 95) entro 20 giorni senza essere astretti alle regole della procedura romana, applicando probabilmente il diritto speciale sancito dal *foedus*.[1] Li troviamo specialmente: *a*) Nei processi *de repetundis* intentati da provinciali ai governatori[2] *b*) in casi di restituzioni, che i pubblicani debbano ai contribuenti[3] *c*) talvolta apparisce una giurisdizione volontaria essendo lasciato, non sappiamo in quali casi, all'arbitrio delle parti di scegliere un *iudex* o dei *recuperatores*.[4]

La procedura spedita dei *recuperatores* fu invidiata

---

[1] Sell *Die Recuperatio der Römer* (Braunschweing 1837).
[2] Liv. XLIII. 2.
[3] Cic. *Verr.* III. 11.
[4] Cic. *Verr.* III. 58. Gai. IV. 105, Lex Urson. § 95.

ed ambita dagli stessi cittadini ed ebbe probabilmente azione sullo svolgimento della procedura formulare: I *recuperatores* divennero allora in Roma una classe speciale di *iudices*, che però non erano inscritti nell'*album*.

Sulla giurisdizione amministrativa rimandiamo a quanto si disse a proposito dei Censori e dei Questori.

A proposito di giustizia criminale distinguiamo i *delicta privata (furtum, rapina, inuria, damnum inuria datum)* di azione privata, ai quali abbiamo accennato più sopra, dai *delicta publica* (*perduellio, crimen maiestatis diminutae, crimen repetundarum, crimen de peculatu, crimen de ambitu, parricidium*, attentati vari secondo le *leges de adulteriis, de stupris, de incestu, de lenociniis*, la violenza *vi privata, vi armata*, il falso secondo la *lex Cornelia de falsis*, la vendita di un ingenuo, *(plagium)* che son perseguitati dallo Stato. Basterà quanto ne abbiamo detto a proposito dei *comitia* e delle *quaestiones perpetuae et extraordinariae.*

FINANZA. Dopo quanto abbiamo detto a proposito del Senato[1] e dei Questori non ci resta che riassumere in un elenco le entrate e le spese, dicendo poi dell'organizzazione delle esazioni.

Il demanio pubblico comprende *a*) *L'ager publicus* in Italia, di cui troviamo sempre traccia, per quanto si risalga indietro colle memorie romane *b*) Il suolo provinciale, di cui lo Stato romano ha come il domi-

---

[1] Vedi pag. 227-35.

nio eminente, sebbene rilasci agli antichi proprietari il dominio utile della maggior parte del territorio occupato. Nel suolo provinciale sono poi terre pubbliche romane: le vie pubbliche, le terre concesse ai re o città alleate, l'*ager vectigalis*, venduto a profitto del tesoro e l'*ager publicus stipendiariis datus, adsignatus*. *c*) Le vie, i laghi e corsi d'acqua, ponti, *fora*, porti ecc. *d*) Gli edifici pubblici, le miniere e saline (*metalla, salinae*).

Dai *loca publica* lo Stato non trae proventi: l'*ager privatus* e in generale il reddito patrimoniale del cittadino dà il *tributum*, che può esser considerato anche come un prestito forzoso, di cui non conosciamo la percentuale;[1] l'*ager pubblicus* dà il *vectigal*; il suolo provinciale si divide in *ager vectigalis*, privato di fatto ma sottoposto al *vectigal*, e in *ager adsignatus*, pel quale l'utente, antico proprietario, paga lo *stipendium* in riconoscimento del dominio eminente di Roma.[2] Imposte indirette sono le dogane (*portoria*) e

[1] Il *tributum* dei *patresfamilias* ha, come vedemmo, diversi sostituti, quello degli *orbi et viduae* (*aes equestre, aes hordearium*) e la capitazione dei cittadini *extra classem*.

[2] Nella legge agraria del 643 concernente l'Africa l'*ager publicus stipendiariis datus* si distingue dall'*ager publicus a censoribus locatus*. Quest'ultimo fu territorio preso ai nativi e che lo Stato affitta in grandi lotti ai *publicani*, i quali poi subaffittano. Cic. *Verr.* III. 6; XXXIX. 89. Cfr. Marquardt *Röm. Staatsverwaltung* II pag. 240. — Nella medesima legge son menzionati: *a*) *Ager privatus iure Quiritium*, il territorio coloniale della *Iunonia Carthago* di C. Gracco, *b*) *Ager privatus iure peregrino* o terre dei *populi liberi* della provincia, *c*) *Agri publici regibus civitatibus sociis et amicis permissi*, *d*) vie pubbliche, *e*) Il suolo consacrato dell'antica Cartagine (cfr. Cic. *De leg. agr.* I. 2). I territori dati in affitto son generalmente arabili; i *pascua* son menzionati a parte (*ager compascuus*).

la *vicesima manumissionum*, entrate straordinarie le ammende, il prodotto di vendita di *ager pubblicus*, i beni dei condannati (*bonorum sectio*), le contribuzioni straordinarie di guerra (*manubiae*) e il bottino (*praeda*), il prodotto di doni e legati. Le spese più considerevoli sono causate *a*) dai lavori pubblici *b*) dal soldo militare *c*) dalle *frumentationes*. Vengano in seguito le minori spese *d*) di culto, *e*) di retribuzioni a impiegati *f*) di fornitura e indennità ai magistrati fuori di Roma ecc.

L'amministrazione finanziaria è affidata ai censori, ai questori urbani e militari, ai governatori delle provincie sotto l'alta sorveglianza del Senato. Con un personale così ristretto non si comprenderebbe come potessero essere amministrate le finanze di un così vasto e potente impero, se non pensassimo agli intermediari fra i contribuenti e lo Stato, che si caricavano dell'esazione a prezzo determinato. Infatti la maggior parte delle imposte si esigevano per mezzo di questi intermediari (*publicani*). Eran ricchi capitalisti, generalmente associati in compagnie, traenti il nome dall'imposta presa in appalto (*partitores, pecuarii, salarii, vicesimarii*), o anche genericamente dall'appalto (*redemptores*). L'aggiudicazione delle imposte si faceva nel Foro sulla base delle *tabulae censoriae* al miglior offerente (*summis praetiis*) e la società vi era rappresentata da un gerente (*manceps*). L'impresa aveva per solito un direttore (*magister societatis*) a Roma, un vicedirettore (*promagister*) in provincia, dei garanti (*praedes*) e molti impiegati *tabellarii*) incaricati dell'esazione. Ugualmente si procedeva ad appalti per le pubbliche spese.

I publicani eran creditori dello Stato in quest'ultimo caso, debitori nel primo: pei loro crediti verso lo Stato essi dovevano attender l'ordine di pagamento dai questori, il loro debito era saldato immediatamente dopo l'aggiudicazione con versamento in cassa ed essi si rifacevan poi sui contribuenti. Le contestazioni erano giudicate colle norme ordinarie di diritto: tuttavia in favore dei pubblicani fu concessa la *pignoris capio*, senza giudizio, contro il contribuente insolvente, la quale prima era ammessa solo per crediti pubblici, e la *lex censoria* del loro luogo permetteva loro la confisca delle mercanzia di contrabbando allla dogana.

Il *tributum* era esatto direttamente dai magistrati.

Esercito e armata. — Lasciando da parte le notizie malsicure di un esercito Romuleo di 3000 fanti e 300 cavalli e rimandando il lettore a quanto dicemmo sul carattere militare della riforma Serviana, aggiungeremo alcune notizie sui cambiamenti, che l'organizzazione militare ha subito durante la repubblica.

L'ordine di battaglia era da principio la falange composta di tre elementi: *principes, hastati, triarii* colle 18 centurie di cavalieri alle ale;[1] seguivano l'esercito gli *accensi velati*, i quali *in mortuorum militum loco substituebantur: ipsi sunt et ferentarii qui fudis ac lapidibus pugnabant.*[2] I tre elementi della falange sembrano corrispondere alle prime tre classi Serviane; la quarta armata di lancia *(hasta)* formava una fanteria

---

[1] Liv. VIII. 8; I. 43.

[2] Fest. *Epit.* p. 369 (Orelli).

leggiera, che precedeva la falange nell'attacco e ne era poi coperta: cogli *accensi velati* marciavano le centurie supplementari dei *fabri, cornicines, tubicines*. Una riforma dell'esercito attribuita al Dittatore Furio Camillo e l'introduzione del soldo militare modificarono tutta la struttura militare romana. L'obbligo del servizio rimase come prima fissato al 17.mo anno, ma la distinzione delle centurie *iuniorum et seniorum* acquistò una importanza nuova, combinandosi variamente col criterio economico delle classi. *Hastati* furono i più giovani delle classi; dietro ad essi venivano gli uomini fatti *(principes)* e in terza linea i più maturi *(triarii)*: la fanteria leggera *(velites)* è composta dei più giovani fra i poveri. Le prime tre file hanno armatura completa con elmo *(cassis)*, corazza *(larcia)*, scudo quadrato *(scutum)*; la sola differenza sta nelle armi offensive, giacchè le prime due file hanno il *pilum* e la terza l'*hasta*. Le tre linee sono separate da una distanza, che permetta a ciascuna di manovrare liberamente e costituiscono il nerbo dell'unità strategica *(legio)*. Sono divise in *manipuli* generalmente di 120 uomini, ciascuno dei quali ha il suo *signum (vexillum)* ed è scisso in due parti uguali *(centuriae)* comandate da un centurione.

La legione comprendeva sempre 30 manipoli, il cui effettivo ha variato: al tempo di Polibio la legione ha 10 manipoli di *hastati*, 10 di *principes*, 10 di *triarii*; le due prime file hanno 1200 uomini ciascuna e la terza 600: aggiungendo 20 *velites* per centuria ossia 1250 uomini si ha la legione di 4200 soldati.

Dopo Mario la legione ha dieci *cohortes* di tre *manipuli* ciascuna, che corrispondono alle tre catego-

rie dei *principes, hastati, triarii.* Le coorti, di 600 uomini ciascuna, sono disposte su tre file *(acies triplex)* di quattro, tre e tre coorti.

Le 18 centurie serviane di cavalleria, ritenute insufficienti pel servizio, conservarono sì nei rispetti politici i loro privilegi, come abbiamo visto, ma decaddero come istituzione militare. Forse da Mario in poi gli *equites* non servono più come semplici soldati, ma seguono il generale, o servono come ufficiali. La cavalleria si reclutò allora tra i giovani della prima classe, che s'equipaggiavano a loro spese (*equites equo privato*) e verso la fine della repubblica troviamo accresciuti straordinariamente i contingenti di cavalleria dei *socii.* I *socii* latini erano in origine incorporati nelle legioni, ma dal 416-338 tutti i contingenti di ciascuna città formavano altrettante *cohortes* comandate dai loro *praefecti*, riunite in gruppi *(alae)* sotto il comando di ufficiali romani nominati dai consoli *(praefecti sociorum).* Dopo la guerra sociale la cavalleria si reclutava nelle provincie extra-italiche, sia fra alleati sia come corpo mercenario *(auxilia).*

A tempo di Servio si ebbero due legioni, a tempo di Polibio quattro, distinte, coi contingenti dei socii, in due armate consolari. Nel corso della seconda guerra punica troviamo 18 legioni, poi 23 e sotto Mario 46.[1]

Il comando spetta al console, o pretore, o *proconsul* assistito dal questore e dai *legati* del Senato: ogni

[1] Per tutti questi particolari vedi POLYB. I. 16, VI. 20. 21. 24, LIV. I. 11, X. 18, XXII. 53, XXIV. 11, XXVI. 1, XXVII. 14. 36. 38, CAES. *b. c.* I. 83, *b. g.* XXIV. 49, II. 25.

legione ha dei *tribuni militum*, eletti dopo il VI secolo come vedemmo, nei comizi. Il comandante in capo dalla seconda guerra punica in poi è contornato da una guardia scelta di veterani rimasti in servizio (*evocati*) e di cavalieri romani.[1]

L'armata civica data dal *dilectus*, col crescere degli ausiliari mercenari e degli *evocati* si trasforma a poco per volta in esercito permanente. Le legioni, una volta costituite, non avevano d'uopo che di conservare gli effettivi e, a misura che si producevano le vacanze, entravano i nuovi volontari, generalmente arruolati per 20 anni, i quali prestavano giuramento al generale *pro tempore* una volta per sempre. L'antico *sacramentum* dell'esercito civico valido per tutta la durata del comando, coll'abuso della *prorogatio* diveniva giuramento a un condottiero e asservimento alla sua ambizione.

Benchè la Storia Romana ricordi parecchi trionfi navali, la marina non fu mai all'altezza dell'esercito terrestre.[2] Nessun progresso nè in navigazione nè nell'arte delle costruzioni navali è dovuto ai Romani. Dei dipartimenti marittimi creati al momento del bisogno e dei magistrati, che vi furon preposti, abbiamo detto. Una marina permanente non si trova che durante l'impero.

---

[1] Fest. (*Epit.* pag. 223) attribuisce a Scipione Africano la scelta dei veterani da trattenere con grosse paghe sotto le armi. Vedi Sall. *Iug.* 98, *Catil.* 61.

[2] Sono note la vittoria di Duilio, le battaglie navali combattute contro i Cartaginesi, la campagna di Pompeo contro i Pirati e le lotte navali fra i Triumviri alla fine della repubblica.

Le navi da guerra *(naves longae)* e da carico *(onerariae)* e da crociera (*liburnae*, navi rapidissime) fabbricate negli arsenali di Stato, o fornite dai *socii*, erano montate da *remiges* (generalmente schiavi), *nautae*, o *socii navales*, marinai forniti generalmente dagli alleati marittimi, o presi fra i *proletarii* e da *milites classici*, o soldati imbarcati. Ogni nave ha un *gubernator* e un *magister navis;* il console, pretore, propretore, legato, o i magistrati speciali *(duumviri navales)* son gli ammiragli.

Culto. La religione romana è passata per quattro fasi distinte. Nella prima il culto degli dei indigeni d'origine latina regna sovrano; nella seconda riti etruschi e divinità greche si infiltrano a poco per volta a lato agli antichi numi; poi i miti greci, così vari ed artistici, gli dei umanizzati con relazioni di famiglia tra loro trionfano ed hanno la loro espressione classica nei poeti dell'età d'Augusto, ma a grado a grado il culto di quegli dei decade nelle alte classi sociali vinto da un filosofismo razionalista, sebbene i riti si conservino ancora come pratica tradizionale di Stato, mentre le superstizioni orientali invadono sempre più i bassi strati, per cedere in ultimo di fronte al cristianesimo. La teologia, la mitologia romana, semplicissima, è naturalista. Le forze naturali sono come influenze incomprensibili *(numina)* di volontà immateriali incorporate nell'acqua corrente, nel vento, nel fuoco, in tutte le forme del moto. Questi dei *(Divi, Genii, Lares, Manes)*, per quanto sprovvisti di personalità, sono vagamente concepiti come maschio e femmina; diciamo solo vagamente perchè noi vediamo, è

vero, gli sdoppiamenti di ogni *divus pater* in una *diva mater*, o viceversa, ma i *pontifices* nelle formole di invocazione raccomandavano sempre di aggiungere: *sive deus sive dea*. Il *numen* con formule magiche si può rendere presente e coadiutore degli atti umani, o almeno può indicare, se evocato a dovere, le sue intenzioni. Perciò la propiziazione, il rito, ha l'importanza maggiore e, come è stato più volte osservato, la religione romana non ha tanta importanza come insieme dogmatico, come sistema metafisico o morale, quanta ne ha come demonologia e come culto *(sacra)*.

La caratteristica di questo culto è di esser piuttosto di gruppo che individuale. L'individuo come tale non ha doveri religiosi, se non quando per opera sua la divinità sia irritata col gruppo; allora egli deve una espiazione, che nei tempi più antichi e feroci giungeva fino alla *consecratio* del colpevole. Quello che si chiama culto privato *(sacra privata)* è culto della famiglia, o della *gens*. Il culto familiare e gentilizio è in sostanza il culto del capostipite *(Lar familiaris)* e degli altri antenati *(Manes)*, che mantengono l'unità della famiglia, ne curano la prosperità materiale *(penus* onde *Penates)*[1] in cambio delle offerte di primizie del pasto, corone, profumi, quotidiane o rinnovantesi alle Calende, agl'Idi, alle date delle solennità famigliari. Il focolare domestico, che è l'altare intorno a cui il prete domestico *(paterfamilias)* aduna i suoi dipendenti, è esso stesso divinizzato *(Vesta)*. Tutta la vita dalla nascita alla tomba, come ha ben mostrato il FUSTEL DE COULANGES nella *Cité antique* è inseparabile dal rito.

[1] CIC. *De nat. deor.* II. 27.

Il culto gentilizio, della medesima natura del culto familiare, ha già vera importanza pubblica. Le *gentes* furono un tempo la molecola dell'associazione politica e la sorte delle grandi famiglie patrizie era intimamente legata a quella dello Stato. Così noi vediamo il culto gentilizio dei *Potitii* divenire pubblico e la distinzione dei *Luperci* in *Fabiani* e *Quinctiliani* ci indica antichi culti gentilizi adottati dallo Stato. Tal altra volta un nuovo culto di Stato è affidato ad una *gens*, come la *Mater Magna* fu affidata agli Scipioni [1] in attesa dell'organizzazione del culto pubblico e la *Venus Genetrix* alla *gens Iulia*.[2] Col diradarsi e lo spegnersi delle *gentes* si formarono dei *collegia* o *sodalicia*, organizzati sul modello delle *gentes*, giacchè hanno il loro luogo di riunione *(schola)*, il loro dio o genio patrono, celebrano l'anniversario dei morti, hanno tomba comune, i membri si danno il nome di *fratres* e *sorores* e talvolta son divisi, come la *gens*, in famiglie più piccole, decurie o centurie, che al culto comune congiungono un culto particolare. Questi *collegia* sono conosciuti nella Storia Romana per gli abusi, a cui detter luogo. Talvolta il culto loro fu riconosciuto scandaloso o contrario alle leggi e vietato dal Senato,[3] tal altra confusi nelle repressioni coi club elettorali [4] e astretti infine ad ottenere la autorizzazione dal Senato.

---

[1] LIV. XXIX. 11.

[2] PLIN. *N. Hist.* II. 93.

[3] S. Cons. *de Baccanalibus.*

[4] *Senatusconsulto sublata collegia sunt quae adversus rempublicam videbantur esse* ASCON. pag. 7 (ORELLI). Si ricordi la *Lex Licinia de sodaliciis* e la *Iulia de collegiis*. Cfr. CIC. *Pro Planc.* XV, SVET. *Caes.* XLII.

Come la famiglia e la *gens* anche la città ha i suoi protettori *(Quirinus, Iuppiter Stator)* indigeni o naturalizzati[1] per atto pubblico, ai quali i Romani pensano di esser debitori della loro dominazione sul mondo[2] e che devono essere onorati col culto pubblico. Il protettore della primitiva città palatino-esquilina sembra essere stato *Ianus*, di cui c'è il duplicato femminile *Diana*. *Quirinus* era il dio Sabino. Quando lo Stato fu definitivamente costituito il culto pubblico non si esplicò più tutto nella festa del primitivo *Septimontium*, ma si accentrò sul Campidoglio all'ara di *Iupiter optimus maximus*. Il culto pubblico assume due forme *Sacra popularia* e culto veramente officiale *(sacra pro populo)*.[3]

Le cose consacrate al servizio degli Dei sono fuori di *commercium*, sono *divini iuris* e si distinguono in *res sacrae* formalmente consacrate alla divinità,[4] *res sanctae* oggetto di una protezione speciale sebbene non consacrate, *res religiosae* votate alla divinità, ma senza consecrazione, come per es. i luoghi segnalati per avvenimenti prodigiosi. Fra le *res sacrae* o beni degli Dei veri e propri bisogna distinguere quelli, che ciascuna divinità possiede in proprio pel suo culto esclusivo e i beni pubblici assegnati al culto. L'amministrazione dei primi compete ai sacerdozi, quella dei secondi ai magi-

---

[1] *Dii patrii et dii peregrini*. Gli dei peregrini sono onorati *ritu graeco*. Gell. XIII. 23.

[2] Cic. *De Nat. Deor.* II. 3; Liv. V. 51. XLIV. I.

[3] Fest. pag. 245. (Orelli) *Publica sacra quae sumptu pro populo fiunt, quaeque pro montibus, pagis, curiis, sacellis.*

[4] Gai. II. 5.

strati;[1] ma anche per l'acquisizione di beni degli dei si esige l'autorizzazione dei magistrati.[2]

In generale il culto pubblico è direttamente o indirettamente sottomesso al potere politico; la religione romana è stata l'alleata dello Stato, ma non ha mai dominato lo Stato; non ha avuto potenza propria, l'ha ricevuta dal potere politico, che in ricambio riceveva da quella l'elemento forse più importante della propria autorevolezza.

I *sacra popularia* son le feste nazionali, che il popolo celebra da per sè stesso. Il nome indicherebbe la presenza di tutto il popolo, ma ad es. la festa del *Septimontium*, che prima assembrava tutta la cittadinanza, divenne culto del collegio dei *montani;* così le feste dei *vici* e dei *pagi*, sole aggregazioni conosciute della storia pre-romana, divengon per necessità feste di quartieri nella città organizzata. Sono esclusive di una parte della cittadinanza i *Carmentalia* i *Matronalia* i *Matralia*. Le feste universali di tutto il popolo hanno indole naturalistica meglio conservata e sono *Cerealia* (19 aprile) *Palilia* (21 aprile) *Vinalia priora* (23 aprile) *Floralia* (28 aprile-3 maggio) *Vinalia rustica* (19 agosto) *Consualia* (21 agosto) *Meditrinalia* (11 ottobre) *Faunalia* (5 decembre) *Saturnalia* (17-21 decembre) *Terminalia* (23 febbraio).

La celebrazione del culto pubblico, tranne gli atti

---

[1] Il tesoro provvede al mantenimento dei Curioni, dei Flamini, delle Vestali, di tutti i serventi dei sacerdoti, alle vittime per i sacrifici e a tutte le cerimonie ordinate dai magistrati.

[2] FEST. pag. 321 (ORELLI); GAI. II. 5.

che indicammo già come di competenza dei magistrati, spetta ai sacerdoti. Sacerdozio e magistratura eran confusi nella persona del re, ma si separano nella Repubblica. Le attribuzioni sacerdotali dei magistrati sono spiegate dal MOMMSEN[1] in questa maniera, che, come il privato può formulare voti e preghiere e fare sacrifici in favore della famiglia, il magistrato lo può fare per lo Stato. I *ludi* dei magistrati son certamente atti religiosi, ma non dovettero far parte in principio del culto ordinario; erano votati straordinariamente e come voto personale eseguiti da chi li aveva promessi: i voti rinnovati li fecero divenir progressivamente permanenti.

Fra sacerdozio e magistratura intercedono grandi differenze.

I sacerdoti non hanno parte nella costituzione politica,[2] non hanno, a parlar propriamente, gerarchia definita, che corrisponda al *certus ordo magistratuum*, sono vitalizi, mentre la magistratura è annuale; sono, da principio almeno, nominati per *cooptatio*, mentre l'elezione popolare è il fondamento stesso della magistratura. I collegi sacerdotali non hanno analogia coi collegi dei magistrati, inquantochè i membri d'un collegio sacerdotale non hanno poteri uguali, ma sono quasi sempre sottomessi a un capo del collegio.

Anche quando furono eletti, naturali differenze restarono nel modo d'elezione. Il *pontifex maximus* do-

---

[1] *Droit. publ.* II pag. 19.

[2] Unica eccezione, il *flamen Dialis* ha seggio senatoriale, ma secondo LIVIO XXVII. 8 questa è una consuetudine e non stretto diritto.

veva essere scelto tra i *pontifices* e il *curio maximus* fra i *curiones*. I comizi si componevano di 17 tribù estratte a sorte. Secondo CICERONE [1] si eleggevano generalmente da senatori. Dopo l'elezione il collegio ratificava il voto popolare e procedeva all'*inauguratio* dell'eletto. Sulle attribuzioni, in qualche modo analoghe a quelle dei magistrati, del *pontifex maximus* parleremo più sotto.

La plebe non ottenne mai tutti i sacerdozi. La *lex Licinia* 387-367 schiuse ad essa il decemvirato *sacris faciundis*, la Ogulnia (454-300) i grandi collegi, ma la metà dei membri di ogni collegio dovette sempre essere patrizia.[2] Essi non ottennero mai i flaminati maggiori, la dignità *di rex sacrificulus*, non furon *Salii palatini* nè *collini* e forse nemmeno *Arvales*.[3]

I sacerdoti hanno la *praetexta* e l'*apex*, specie di cappello, hanno seggio riservato negli spettacoli, sono immuni da certi *munera*, come dal servizio militare. La qualità di sacerdote può cumularsi, tranne pel *rex sacrorum*, e anticamente pel *flamen dialis*, colla magistratura.[4]

Non erano organizzati in collegio. I 30 *curiones*, che presiedevano al culto delle curie, i 15 *flamines* preposti al culto delle divinità maggiori, il *rex sacrorum* incaricato di eseguire i sacrifici, prima compiti personalmente dal re, le sei vestali incaricate di nutrire il

---

[1] *Pro domo* I.
[2] LIV. X. 6.
[3] MOMMSEN *Röm. Forschungen* I pag. 78.
[4] Vedi pagina 269, nota 1.

fuoco sull'*Ara* di Vesta. Tutti questi sacerdoti sono nominati dal *Pontifex Maximus.*

I sacerdozi collegiali si dividono in *Sodales* e *Collegia* veri e propri

Sodales sono: I Luperci, che celebravano i Lupercalia al 15 febbraio a piedi del Palatino una cerimonia in onore di *Faunus et Fauna.* Son distinti in due *sodalitates* gentilizie (*Fabiani et Quintiliani*), alle quali si aggiunsero sotto Cesare gli *Iuliani.*[1] *b*) I *fratres Arvales* ministri del culto della *Dea Dia* (la terra alimentatrice),[2] *c*) i *Salii* sacerdoti di Marte (*Gradivus* sul Palatino, *Quirinus* sulla Collina), che celebravano in marzo processioni e danze armate in onore del dio, *d*) i *Sodales Titii* di istituzione attribuita a Tito Tazio[3] per conservare il culto sabino. Poco ne sappiamo: Augusto vi aggiunse i *Sodales Augustales* per conservare il culto gentilizio dei Giulii.

Collegia veri e propri sono i *Fetiales,* i *septemviri epulones,* i *quindecemviri sacris faciundis,* gli *augures,* i *pontifices.*

I *Fetiales* in numero di 20 si dicevano fondati da

---

[1] SERV. *ad Aen.* VIII. 343 deriva il nome da *lupum arcere.* Sono antichissimi e probabilmente datano dal tempo della *Roma quadrata* palatina.

[2] Erano ritenuti il collegio più antico di tutti. I loro atti durante l'età imperiale sono stati ritrovati in tavole marmoree nel luogo ove sorgeva il *lucus Deae Diae* e tra i più antichi documenti della letteratura latina è il conosciutissimo *Carmen fratrum arvalium* in versi Saturnici. Dopo la grande pubblicazione del MARINI *(Atti e documenti dei fratelli Arvali)* oltre 29 tavole sono state scoperte e pubblicate.

[3] TAC. *Ann.* I. 54. Varrone deriva il nome *a Titiis avibus quas in auguriis certis observare solent.*

Numa o da Anco Marzio. Sotto la Repubblica il collegio si completava per cooptazione e non ebbe, pare, presidente. Il nome ne è derivato da *fari fateri* come *fas.*[1] Erano incaricati di porre sotto la protezione degli dei le relazioni internazionali. I romani credettero sempre di imprendere guerre giuste e vollero che i Feciali vegliassero a che i trattati e le dichiarazioni di guerra fossero irreprensibili dal lato delle forme legali. Esamineremo l'*ius feciale* parlando delle relazioni internazionali.

I *Septemviri epulonum* trassero il nome « *quod epulas indicendi Iovi ceterisque diis potestatem haberent* ».[2] I banchetti sacri furono affidati fino al 558-196 ai pontefici. Allora furono istituiti i *tresviri epulonum*, che poi sotto Silla o sotto Cesare si portarono a sette. Malgrado la limitata importanza dell'ufficio, POLIBIO[3] li mette al medesimo livello degli altri tre grandi collegi sacerdotali.

Nemmeno i *Quindecimviri sacris faciundis* datano dall'età regia. Secondo la tradizione sotto Tarquinio (Prisco o il Superbo?) la Sibilla Cumana si presentò ad offrire al re una raccolta di profezie. Non ripetiamo la nota leggenda. I tre libri acquistati dal re furon deposti nel tempio di Giove Capitolino e per consultarli si nominarono dei *duumviri sacris faciendis*, che furono i precursori del futuro collegio.[4] Questo fu or-

---

[1] Gli antichi lo derivano da *fides* o da *foedus*.
[2] FEST. *Epit.* pag. 78.
[3] POLYB. XXI. 10.
[4] DIONIGI IV. 62; GELL. I. 19 VAL. MAX. I. 1.

ganizzato nel 387-367 con una legge Licinia e composto di cinque patrizi e cinque plebei. Nato con un culto d'origine straniera divenne il collegio destinato a sorvegliare i culti esteri adottati in Roma. Se l'istituzione appartiene veramente al 245-509 ignoriamo come ha vissuto sino al 387-367, giacchè due non formavano veramente collegio sacerdotale, nè abbiamo memoria di sacerdoti nominati dai consoli, nè d'altra parte essi potevano rientrare nella giurisdizione del Pontefice massimo, il quale si occupava esclusivamente del culto nazionale. L'accrescimento del collegio a 15 membri sembra dovuto a Silla. La *cooptatio* fu anche in questo collegio la maniera di completamento del corpo, fino alla *Lex Domitia.*

In caso di prodigi spaventosi *(tetra)* epidemie ecc. il Senato ordinava la consultazione dei libri Sibillini e il libro aperto a caso indicava le pratiche necessarie per scongiurare i danni provenienti dal cruccio degli Dei. In questa maniera si introdusse a Roma il culto di Apollo e della maggior parte degli Dei dell'Olimpo greco. Nei terrori della guerra annibalica i *Decemviri sacris faciundis* aprirono le porte ai culti orientali accogliendo Cybele, la Mater Magna. Il culto divenne secondo le usanze greche e orientali molto più fastoso e costoso e di questo culto esotico i *quindecimviri* furono i guardiani, alla stessa maniera come i *Pontifices* lo erano pel culto nazionale. I *quindecimviri* erano propriamente sacerdoti di *Apollo,* ma nominavano essi poi i sacerdoti della *Mater Magna,* di Bellona, di Esculapio ecc. Fra le cerimonie affidate loro merita men-

zione quella splendida e famosa dei *ludi saeculares.*[1] Il collegio aveva un *magister collegii.*

Il collegio degli *Augures* sembra più antico di quello stesso dei Pontefici. Secondo CICERONE[2] Romolo *ipse ex singulis tribubus singulos cooptavit augures*, ma LIVIO[3] li attribuisce a Numa. L'*auspicium* è il fondamento stesso della religione romana, esso tiene il primo posto anche nel culto privato. Il monarca nella fondazione consulta gli auspicii anche per la città nascitura, ma poi la cura d'interpetrare i segni celesti inviati in risposta di domande fatte per conto del pubblico era troppo frequente e minuziosa e il re la delega. Gli *augures*[4] furono tre e poi sei nell'età regia, rimasero sei fino alla *Lex Ogulnia*, 9 fino a Silla, 15 da Silla a Cesare, 16 sotto il Dittatore. Il collegio assiste i magistrati ogni volta che ne hanno bisogno, assistono il *Pontifex Maximus* nella *inauguratio* dei sacerdoti nominati da lui, tengono seduta nell'*auguraculum* del Campidoglio alle None d'ogni mese e si riuniscono straordinariamente ogni volta che il Senato lo richieda. Il diritto d'auspicio o osservazione dei segni celesti appartiene al magistrato, ma l'interpretazione esige la cognizione della complicatissima scienza augurale, in parte contenuta nei segreti *libri augurales,*

---

[1] Per la consultazione dei libri Sibillini e il Collegio dei *Quindecemviri sac. fac.* vedi LIV. IV. 21, V. 13, IX. 36, X. 8, XV. 22, XXIX. 10, XXXI. 12, XXXVI. 37.

[2] *De re publ.* II. 9.

[3] LIV. IV. 4.

[4] *Augur* secondo gli antichi da *avem gerere*. Il LANGE (*Röm. Alterth.* I. pag. 332) lo deriva *ab avium gustu*. Supponendo un arcaico *gurere,* di cui *gustare* sia frequentativo, si avrebbe regolarmente *avi-gur, augur.*

in parte tradizionale.[1] Gli *augures* hanno il loro *tabernaculum* in uno spazio libero *(templum)* nell' *arx Capitolina* e lì all' alba osservano i segni *(spectio)* per conto dello Stato. Essi decidono se gli atti politici sono viziati e devono essere annullati. All' importanza dell' *auspicium* nella grande lotta fra patrizi e plebei abbiamo avuto occasione di accennare più volte e specialmente dicendo della *patrum auctoritas*. Riguardo al regolamento degli auspici divenuto necessario sotto la repubblica, stante la frazionata autorità, abbiamo detto altrove.[2]

Oltre ai segni domandati *(signa impetrata)* possono presentarsene di fortuiti *(signa oblativa)* che turbino le operazioni augurali. Allora bisogna tornare a consultare la volontà degli dei, o meglio diremo del dio, giacchè l' auspicio di Stato è rivolto al solo Giove. Chi ha diritto di consultare gli auspici entro il *pomerium* può portare con sè questo diritto *militiae* mediante certe cerimonie speciali da compiersi al momento di varcare la cinta inaugurata. La decadenza della *religio* degli auspici è già notevole al tempo della seconda guerra punica;[3] ma la pratica, divenuta ipocritamente sempre più minuziosa, si prolungò fino alla fine della Repubblica e quando gl' Imperatori credettero di fare

---

[1] Cic. *Phil.* II. 32. *Nos (augures) nuntiationem solum habunus, consules et reliqui magistratus etiam spectionem.*

[2] Pag. 281 e note 2, 3.

[3] Vedi Liv. XXII. 1. Il console Flaminio combatteva in faccia ad Annibale senza aver preso regolarmente gli auspici e Q. Fabio Massimo dichiarava (Cic. *De Sen.* IV) che il valore degli auspicii si ha a considerare secondo l' utilità intrinseca degli atti auspicati.

a meno degli auspici, sia per governare *(auspicia urbana)* sia per comandar gli eserciti in campagna *(auspicia bellica, militaria)*, non fu però abolito l'antico e tradizionale *collegium*.

Il *Collegio dei Pontefici*[1] è incaricato di sorvegliar tutto il culto nazionale pubblico e privato. Il regolatore supremo della tradizione religiosa ha conservato, solo fra tutti i sacerdozi, una costituzione monarchica. La tradizione lo fa creato da Numa.[2] Il collegio anticamente era presieduto dal Re, ma, secondo il LANGE, al tempo monarchico c'era già subordinato al Re un *Pontifex Maximus*. I pontefici eran probabilmente tre in principio, poi sei, compreso il Re presidente del collegio.[3] La *lex Ogulnia* ne portò il numero a nove e i posti furono divisi *ex dimidia parte* fra patrizi e plebei, secondo LIVIO.[4] Il che indica molto probabilmente che vi furono ora quattro ora cinque patrizi.[5] Silla ne portò il numero a quindici.[6] Bisogna distinguere le funzioni del Collegio dalle funzioni del *Pontifex Maximus*. Queste ultime, che son le più carat-

---

[1] *Pontifex* dopo tante discussioni si riconduce alla sua etimologia più volgare, già data da VARRONE (*l. l.* V. 83), ma criticata fin da PLUTARCO (*Numa* 9). I Pontefici come furono i primi storici ed astronomi della città ne furono i primi ingegneri. Il *Pons Sublicius*, il primo giogo imposto al dio *Tiber* è stato costruito da loro, sia che il disegno venisse dal collegio, sia che essi determinassero le regole e le pratiche religiose da seguire per purificare questa specie di oltraggio al *numen*.

[2] CIC. *de Or.* III. 19; LIV. I. 20; PLUT. *Numa* 9.

[3] MARQUARDT *Röm. Staatsverwaltung* VI. 231-34.

[4] X. 6.

[5] Vedi MADWIG *État rom.* V. pag. 36.

[6] LIV. *Epit.* LXXXIX, CIC. *pro domo* 52, DIO. CASS. XLII. 51.

teristiche, le tratteremo in fine; diciamo intanto le attribuzioni del collegio. Il collegio a maggioranza risponde a consultazioni fatte dai magistrati o dal Senato, che riguardano:[1] *a*) la *consecratio* di cose o persone[2] (*consecratio capitis et bonorum, ver sacrum, b*) la piena regolarità di *sacra* d'ogni genere,[3] *c*) i sacrifici espiatori da compiersi in caso d'empietà,[4] *d*) l'esecuzione dei voti pubblici.[5]

I pontefici erano incaricati anche di redigere gli annali della città, di raccogliere le decisioni del collegio, che formavano lo *ius sacrum*, le leggi e regole della procedura e di fissare il calendario (*quibus diebus sacra fierent*). Come sacerdoti universali officiano[6] in tutti i culti, che per qualsiasi ragione si trovino privi di titolare, hanno il culto di Vesta, dei Penati civici, di Giove capitolino.[7] Il codice di giurisprudenza religiosa, che la tradizione assegna a Numa, conteneva il *fas*, dal quale si svolse poi il diritto vero e proprio. La *leges regiae*, che si dicevano messe in ordine da *Papirius* (*jus Papirianum*), sono per la massima parte relative a doveri morali. Venivano in seguito gli *Indigitamenta*, raccolte di formole e preghiere.

---

[1] Sulle attribuzioni dei pontefici in generale vedi Liv. I. 20.

[2] Cic. *pro dom.* XLV. 19.

[3] Cic. *Ad Att.* I. 13.

[4] Liv. XXII. 9, XXIV. 44, XXVII. 4 ecc.

[5] Liv. IV. 27, XXXVI. 2, XXXIV. 44.

[6] Cic. *De leg.* VIII. 20 *Divisque aliis alii sacerdotes, omnibus pontifices.*

[7] Il culto di *Iuppiter Stator* durante la Repubblica è diviso dai pontefici col *rex sacrorum* e il *Flamen Dialis.*

Il *ius pontificale* parte dal concetto della obbligatorietà dei contratti conclusi in forma legale coi *numina.* La proprietà umana diventa divina per atto di volontà: il rito è fisso, perchè tale era stata primitivamente l'istituzione del legislatore (Numa) in accordo cogli dei. Le obbligazioni contratte dalle famiglie per la religione domestica, matrimonio, adozione, testamento, hannò pur carattere sacro, inquantochè implicano la perpetuità dei *sacra domestica*, che non bisogna interrompere. Così i pontefici, studiando tutti i mezzi di trasmissione e permutazione della proprietà per discendenza naturale o adottiva o per altri mezzi, sono stati i creatori della giurisprudenza civile, che essi insegnarono al patriziato e trasmisero ai magistrati.[1]

In un collegio strettamente monarchico il capo *(Pontifex Maximus)* ha una posizione singolare, che per certi rispetti s'avvicina a quella dei magistrati. Il *Pontifex Maximus* è il maggior sacerdote dello Stato, il *paterfamilias* della famiglia religiosa. Erede del re ed avente autorità vitalizia come lui, ne abita la dimora *(regia)*, che confina col tempio di Vesta. Egli adempie funzioni di magistrato nella *inauguratio*

---

[1] Non vanno confusi i mannali sacerdotali coi trattati giuridici redatti a titolo puramente privato, e dietro ai quali si è formato un *ius pontificium* speciale per mezzo di pontefici versati nel diritto privato come i due Muzii. Prima dei due Mucii, Fabio Pittore aveva pubblicato un *ius pontificium*. Alla fine della repubblica e sotto l'impero se ne occupano giureconsulti distinti come TREBAZIO TESTA *(libri religionum o de religione)*, ATEIO CAPITONE *(de iure sacrificiorum)*, ANTISTIO LABEONE *(comm. de iure pontificio)*. Vedi MADWIG *Etat rom.* V. pag. 49.

di tutti i sacerdoti, nomina i *flamines*, fra i quali è primo per autorità il *Flamen Dialis*, e il *rex sacrorum*, che, malgrado il suo titolo pomposo, gli sta al di sotto, nomina le Vestali ed esercita su di loro l'autorità di *paterfamilias*. Ha un potere disciplinare su tutti i sacerdoti, che sulle Vestali, combinandosi colla *patria potestas*, dà *ius vitae et necis*. I *sacra* della città distrutte come *Alba, Cabium, Caenina* eran conservati da sodalizi eletti da lui. Questa è una specie di *iurisdictio* religiosa del *Pontifex Maximus*, alla quale fanno riscontro altri poteri analoghi a quelli delle magistrature. Infatti anche uno speciale *ius cum populo agendi* gli compete nella presidenza dei *comitia calata*[1] per l'*adrogatio*, la *detestatio sacrorum* e in generale gli atti, che vertevano sulla trasmissione dei *sacra privata* domestici e gentilizi.

La costituzione repubblicana impediva al sacerdozio di poter esser mai ostacolo al potere civile, ma la vera natura della potestà pontificale, conservata inalterabilmente per tanti secoli, si vide il giorno in cui Augusto, impadronitosi della dignità di *Pontifex Maximus*, trovò modo, nelle vesti di questo lontano erede della potestà regia, di ricostituire in fatto il potere monarchico.

L'ordine degli *Haruspices* non deve esser considerato come un sacerdozio romano. Gli *Haruspices*, indovini etruschi, furon consultati più volte per ordine del Senato romano, ma sempre tenuti in diffidenza. Il famoso motto di Catone *se mirari quod non rideret haruspex, haruspicem cum vidisset*, che si cita spesso a rovescio

[1] GELL. *Noct. att.* V. 19.

come segno d'un animo scevro di superstizione, non indica altro che una diffidenza patriottica verso gli stranieri, i quali potevano bene ingannare il *populus* per vendicar l'umiliazione del loro paese.

I sacerdozi municipali erano in generale imitazione dei collegi degli *Augures* e *Pontifices* della Metropoli.[1]

§ **20.** — La civiltà antica è esclusiva. Un popolo, che ha leggi e riti e ordinamento regolare, non accomuna i suoi beni collo straniero e anche per il popolo romano in faccia allo straniero manca di regola ogni rapporto giuridico. Così, lo vedemmo, il patrizio ritiene incapace di diritti il plebeo, finchè è straniero, ma da quando la *lex sacrata* lo obbliga a considerarlo come uomo libero nella stessa comunità, lo obbliga ancora a considerarlo diverso dal *peregrinus*, e qui sta il principio di tutta la storia della assimilazione. Anche i popoli abitatori di territori limitrofi possono entrare in rapporto con Roma, ma per speciale convenzione; senza patto *hostes quidem non sunt, quod autem ex nostro ad eos pervenit, illorum fit et liber homo noster ab eis captus servus fit eorum, idemque est et si ab illis ad nos aliquid perveniat*, cioè si rientra nella regola generale, che giustifica la preda supponendo un normale stato di guerra. Il primo rimedio contro lo isolamento è l'*hospitium*. Lo straniero, che vuole soggiornare e trafficare sul territorio romano può mettersi sotto la protezione di un cittadino o divenendo suo cliente *(applicatio ad patronum)*, o più frequentemente

[1] Vedi per gli esempi la *lex Ursonensis* in Bruns *Fontes* pag. 110 cap. 66-68.

contrattando con lui un *hospitium privatum*. L'*hospitium* si contratta per mezzo di *sponsio* o anche col semplice scambio di consensi ed è ereditario.[1] Il cittadino ha obbligo morale di proteggere in ogni maniera gli interessi dell'*hospes*, come quelli del cliente.[2] L'*hospes* riceve alloggio e doni, è rappresentato e difeso in giudizio e gli obblighi sono reciproci. L'*hospitium* è dunque da principio un privilegio individuale e si intende che a relazioni normali tra vicini non possa bastare. I trattati perciò si imponevano fino dalla più remota antichità. Nel seno del Lazio per la somiglianza di istituzioni, di costumi e di lingua si fonda una confederazione già potente, quando Roma è ancora nella culla, ma anche con stranieri di razza e di linguaggio diverso le relazioni sono precoci. La vendita *trans Tiberim*, rimasta come fossilizzata tra le istituzioni giuridiche romane, testimonia antichissimi e regolari commerci con gli Etruschi e nel primo anno della repubblica fu conchiuso un trattato di commercio con Cartagine.[3] Per intendere lo sviluppo di Roma, che da città contornata da un breve *ager* divenne la regina di un immenso numero di altre città e territori a lei legati con svariatissimi vincoli di soggezione, bisogna pren-

---

[1] Liv. XXX. 13, Cic. *pro Sest.* 3; Virg. *Aen.* III.83, Liv. XLII. 38, Caes. *Bell. civ.* II. 25, Cic. *ad fam.* XIII. 36.

[2] Il raffronto fra *hospitium* e *clientela* non è nostro, ma delle fonti (Vedi Liv. III. 16, IV. 13, Cic. *de divinat.* XX), ma le differenze sono ovvie. Il contratto di *hospitium* è a perfètta reciprocità fra uguali e la clientela mette il protetto sotto condizione di inferiorità e crea doveri di natura diversa per il cliente e per il patrono. L'*hospitium* era ritenuto anche più sacro della clientela: Gell. *Noct. att.* V. 13.

[3] Polyb. III. 22.

dere le mosse da quella confederazione latina. La tradizione ci mostra Alba capo di una confederazione di trenta città latine, ma un legame fra i connazionali del Lazio deve avere esistito fino da quel tempo, in cui la popolazione viveva nei *vici* e *pagi* gentilizi, di cui troviamo le traccie anche sui sette colli tiberini[1] e si radunava a commerciare nei *Fora* o *conciliabula*, ed è ragionevole supporre che, nel primo sviluppo dei comuni urbani *(oppida)* con distretti soggetti alla loro giurisdizione, la posizione di Roma rispetto a quella degli altri *oppida* laziali sia stata di perfetta uguaglianza.

L'*aequum foedus* stabilito coi latini, che aveva la sua espressione concreta nel *conciliabulum* presso le fonti Ferentine nel territorio Albano,[2] si cambiò sotto Servio e Tarquinio Superbo in assoluta signoria di Roma,[3] ma dopo la ribellione del 258-496 Spurio Cassio rinnovò (261-493) l'antico *foedus* con uguaglianza di diritto per tutti i membri della confederazione, ammessivi come terzi (268-486) anche gli Ernici. Rotta e rinnovata nel quarto secolo, la lega fu poi disciolta nel 416-338 al seguito dell'ultima rivolta latina ed allora i romani adottarono il nuovo principio di contrarre

---

[1] La distinzione fra *montani* e *pagani* è conservata in Roma per le corporazioni religiose di quel nome anche al tempo di Cicerone (*Pro domo* XXVIII. 74). Il *pagus Ianicolensis* e il *pagus Aventiniensis* sono nominati sino alla nuova divisione auguste della città.

[2] DIONIGI III. 34.

[3] Il tempio di Diana sull'Aventino costruito a spese di tutte le città latine sotto Servio aveva sostituito l'antico luogo sacro sul Monte Albano per la celebrazione del *Latiar* e questo era simbolo di soggezione.

disuguali rapporti con ciascuno dei vinti e proibire ogni relazione *(concilia, connubium, commercium)* dei vinti fra loro.

Lo scioglimento della lega latina non ha alterato la condizione personale dei cittadini delle città latine. La distinzione durata a lungo tra il *Latium vetus* [1] e il *Latium novum*, che segna l'estensione del *nomen latinum* per mezzo di colonie federali o di concessione ad altre città di parte dei diritti spettanti ai *prisci latini* indica il mantenimento dello statuto personale di costoro. La somiglianza del diritto faceva sì che mentre per le città di nazionalità diversa il commercio privato era aperto con Roma solo in seguito a convenzione, pei latini il diritto locale sostanzialmente identico a quello romano veniva ad avere vigore di per sè. Il romano può adottare un latino ed esserne adottato, il latino è capace di acquistare proprietà quiritaria sul suolo romano, come il romano diviene proprietario a Preneste secondo il diritto prenestino; la costituzione e l'estinzione di debito *per aes et libram*, la *testamentifactio* attiva e passiva, il diritto di stare in giudizio sono comuni fra latini e romani in opposizione ai peregrini. Il privilegio più importante dei latini è però la facilità dell'acquisto della cittadinanza romana. Pei *prisci latini* è ammesso lo *ius exilii* in tutta la sua estensione, ma più tardi dopo la esten-

[1] *Latium vetus*, la confederazione delle città laziali sotto Alba. Gli abitanti di quelle città son detti *Prisci Latini*. Vedi Liv. I. 32. Fest. pag. 241, Dionigi IV. 45. Per queste antiche città del Lazio vedi Seek nel *Rheinisches Museum* XXXVIII pag. 1-25, ed il Mommsen nel *Hermes* XVII pag. 42-58.

sione del *nomen latinum* per mezzo di colonie federali e di colonie romane di diritto latino il *ius exilii* fu ristretto e per l'acquisto della cittadinanza romana si volle come titolo la gestione delle magistrature superiori nel comune di origine.

Coll'estensione della conquista fuori del dazio le città d'Italia sono incorporate nella *civitas* romana con diritto più o meno pieno, o sono riconosciute autonome con un *foedus*, che fissi certi determinati obblighi dei *socii*, di fatto sudditi, e specialmente il contributo militare. La concessione della *civitas* completa o incompleta era annessione e sostituiva l'incorporamento materiale della popolazione con distruzione della città vinta, che aveva avuto luogo al tempo delle prime conquiste *(Alba, Politorium)*. Le città annesse alla *civitas* le troviamo distinte in *municipia* e *coloniae civium romanorum;* sono invece autonome le *civitates foederatae* e le *coloniae latinae*. L'opera più duratura e maggiore di Roma consiste nella diffusione delle comunità urbane, ma ai primi incrementi i generali avevano disseminati lungo le vie militari, specialmente nella Gallia Cisalpina con *adsignationes viritanae* anche dei *fora*, delle *canabae*, centri di approvvigionamento delle legioni, che ricordano la precedente costituzione cantonale. Questi piccoli centri però erano destinati in un tempo più o meno breve a divenire città.

MUNICIPIA. Per mascherare la soggezione di città annesse, dal 373-381 in poi si cominciò a concedere agli abitanti [1] il *connubium* e il *commercium* in cambio

---

[1] Il più antico municipio secondo CICERONE (*Pro Planc.* 8) fu *Tusculum*. *Caeres* presa dai Romani per tipo della città senza suffragio fu annessa nel 401-353.

degli obblighi di denaro e di sangue, ma non il *ius suffragii (civitas sine suffragio)*. Si distinguono fra i *cives sine suffragio* di quelli che ebbero sempre i loro magistrati, come i Formiani, i Fundiani, i Lanuvini, i Tusculani, e di quelli che conservarono sì magistrati, comizi e senato, ma furono soggetti alla *iurisdictio* del *praetor urbanus* esercitata per delegazione da *praefecti iure dicundo (praefecturae)*, come gli Aricini, i Ceriti, gli Anagnini. Il loro diritto è il diritto romano. Servono sotto i *tribuni militum*, ma distinti in legioni proprie, giacchè non sono iscritti nelle tribù. Alcuni di questi furono, in pena di ribellioni, privati temporaneamente della loro autonomia anche amministrativa, ma in generale il processo storico non fu verso una restrizione, bensì verso un ampliamento di diritti.

COLONIAE ROMANAE. Il terzo del territorio, che generalmente si confiscava ai popoli conquistati *(ager publicus)*, si locava, come vedemmo, si vendeva, o si assegnava a coloni romani, che servissero a rompere la compagine dei popoli italici, a diffondere la romanità, ad assicurare la conquista. Lo scopo militare proseguito nei primi secoli cedè sotto i Gracchi allo scopo sociale. Alla fine della repubblica i generali vittoriosi cercarono di affezionarsi i soldati, concedendo ai veterani congedati sia terre di *ager publicus*, sia territori di nuova confisca, in paesi già da tempo conquistati. Anticamente una colonia si componeva di trecento capifamiglia,[1] ma in seguito il senatoconsulto di deduzione assegnò volta per volta il numero dei

---

[1] DIONIGI II. 35.

coloni. Troviamo colonie di 1500 e fino di 3000 coloni.[1] Il suolo misurato dagli *agrimensores* era diviso in *sortes* di grandezza uguale.[2] I coloni divengono come il patriziato del luogo e sembra che conservino la piena *civitas*. I nativi dalla condizione di sudditi senza diritti giunsero in taluni luoghi alla *civitas sine suffragio*, in altri raggiunsero la *civitas* piena. I coloni restavano naturalmente iscritti nelle tribù romane, ma, a misura che si concedevano ai *municipes* i vari gradi della cittadinanza, i cittadini cresciuti non potevano entrare più nelle antiche tribù, di cui si venne ad accrescere il numero finchè giunsero a trentacinque nel 513-241.

Civitates foederatae. Nemmeno con questo termine si comprendono città tutte dotate degli stessi diritti; hanno propria amministrazione e giurisdizione, i loro cittadini non servono nelle legioni, ma contribuiscono truppe ausiliarie, navi e marinai. Il *foedus* stabilisce la pienezza e le limitazioni dei loro diritti sovrani. Si considerano come pienamente sovrane le città che hanno con Roma diritto di permuta della cittadinanza *(ius exilii)*; molte di esse battono moneta, altre sono alleate *neque ut aequo tamen foedere, sed ut in dicione populi romani.*[3] Furono tra i *socii* alcune città, già appartenenti alla lega latina, colle quali si

---

[1] Liv. XXXIX. 55, XLI. 13.

[2] *Bina iugera*, come l' *heredium*, nell' età più antica, ma si trovano *sortes* di dieci *iugera* (Liv. XXXIX. 14) e una volta una assegnazione di 51 *iugera* (Liv. XLI. 13). Nelle colonie militari fondate dopo Silla la estensione della *sors* varia *secundum gradum militiae.*

[3] Liv. IX. 20.

era concluso patto speciale, per separarle dalle altre ammesse alla *civitas sine suffragio*, la maggior parte delle città della Etruria, Umbria e Piceno, alcune della Campania, Lucania e dei *Bruttii*. A rigore di termine le città latine dopo lo scioglimento della lega appartengono alla categoria delle *foederatae*, ma i loro privilegi le mettono al di sopra.

COLONIAE LATINAE. Al tempo della confederazione Cassiana erano state dedotte colonie federali. Sciolta la lega continuarono i romani talvolta a dedurre colonie fuori del Lazio, fondando nuove città [1] non di cittadini romani, ma col diritto delle preesistenti colonie latine fra popolazioni ugualmente soggette e straniere, forzando così i coloni ad una stretta unione con Roma, che sola poteva soccorrerli in caso di pericolo. Tutte queste sono da CICERONE [2] classificate fra le *civitates foederatae*. Talune fra queste *civitates* rinunziarono spontaneamente al loro diritto per accettare il diritto romano e tutte, insieme con le antichissime città latine confederate, costituiscono una classe privilegiata di *socii (nomen latinum, socii latini nominis)* in possesso di una parte di diritti [3] (commercio, connubio, diritto di domicilio in Roma), che il trattato di Spurio Cassio aveva concesso ai membri della lega nazionale latina. In caso di ribellione talune

---

[1] *Cales, Luceria, Alca* presso il Lago Fucino, *Sora, Ariminum* ecc.

[2] *Pro Balb.* XXIV. 51.

[3] Una parte, diciamo, giacchè in CICERONE (*Pro Domo* XXX. 79, *Pro Caec.* XXXV. 102) abbiamo notizia di una *lex Cornelia*, che tolse a molti municipi la *civitas*, lasciando loro i diritti delle dodici colonie latine, che avevano il diritto di *Ariminum*.

soffrirono restrizioni, fu tolto a parecchie il diritto di battere moneta ed il connubio. Anche la maggiore facilità lasciata antecedentemente ai Latini di acquistare la cittadinanza romana fu ristretta a casi speciali e di meriti personali. Questo *ius latii* divenne come uno statuto speciale buono ad essere applicato anche fuori di Italia.[1]

A questo punto dunque il territorio romano comprendeva: *a*) le colonie e municipii con *civitas* piena, la cui popolazione era iscritta nelle trentacinque tribù, *b*) le prefetture e i municipii rimasti *sine suffragio* iscritti nelle *tabulae Caeritum*, *c*) le *civitates foederatae* distinte nelle due categorie del *nomen latinum* e dei *socii italici*.

Questi sudditi autonomi (l'antinomia espressiva è usata dal MOMMSEN) per i rispetti personali non hanno mai goduto dei privilegi concessi ai latini sia rispetto al *commercium*, sia rispetto all'acquisto del diritto di cittadinanza. Un atto concluso nelle forme romane con un peregrino anche appartenente a città federata, istituzione di erede, legato ecc. è nullo di per sè.

---

[1] Quando la Gallia Cisalpina (*Lex Rubria* 712-42) ebbe ottenuto il diritto di proprietà del suolo, tutta l'Italia ebbe sulle provincie il vantaggio del dominio fondiario, che prima era stato privilegio dei soli latini. Però anche in provincia, specialmente nei luoghi limitrofi alla penisola, si estese talvolta questo privilegio, che importa esenzione dalla fondiaria e dalla capitazione e viene menzionato da PLINIO (*N. H.* III. 21. 139) come *ius italicum* in un tempo in cui esso non è più applicabile all'Italia, perchè ivi l'ha sostituito la proprietà quiritaria (cfr. MOMMSEN *Droit Publ.* VI. 2 pag. 254). Emblema dell'*ius italicum* è il Sileno ignudo coll'otre in spalla (*Marsyas*). Sull'*ius italicum* vedi principalmente SAVIGNY *Ueber das jus italicum* nelle *Vermischte Schriften* I pag. 29-80, BEAUDOIN *Étude sur le ius it.* nella *Nouv. Revue hist. d. droit* V pag. 145-194, pag. 592-642, VI pag. 684-721.

La condizione delle città alleate in processo di tempo era divenuta svantaggiosa. I *socii* contribuivano il doppio di truppe dei romani e non era data loro che una ricompensa irrisoria, la metà o il terzo di terre e di bottino ricavato dalle spedizioni militari. Intanto in Roma i progressi del diritto popolare avevano meglio salvaguardato i cittadini contro gli arbitrii dei magistrati e di simili vantaggi niente era concesso agli alleati. Ne seguì la guerra sociale dopo la quale Giulio Cesare console rogò la legge *(Lex Iulia)*, per la quale si estese la cittadinanza a tutte le città rimaste fedeli, che volessero accettare il diritto romano [1] e poco dopo la *Lex Plautia Papiria* (665-89) stabilì che tutti gli abitanti delle città federate domiciliati in Italia potessero acquistare la cittadinanza romana, se entro sessanta giorni si fossero dati in nota presso il pretore urbano. L'applicazione della legge tuttavia fu lenta *paulatim deinde recipiendo in civitatem qui arma aut non ceperant aut deposuerant.* [2] La legge fu estesa anche ad alcune città della Gallia Cispadana e finalmente a tutta la Transpadana. La estensione del diritto di cittadinanza a tutta l'Italia annientò le sovranità indipendenti nella penisola e fu l'arme più potente della romanizzazione, diffondendo un'unica lingua e un unico diritto. L'antico *ius latii* quasi come una astrazione fu poi concesso dagli imperatori a molte provincie estraitaliche, ma in Italia tutte le città si

---

[1] Cic. *pro Balb.* VIII. 21: *ipsa denique (lex Iulia) qua lege civitas est sociis et latinis data, qui fundi populi facti non essent civitatem non haberent.*

[2] Vell. Pat. II. 16.

trovarono su piede pari. Fino allora Roma era stata essa stessa un municipio e non aveva nemmeno pensato a sviluppare lo Stato dal municipio. Le città annesse formavano tutta una *civitas* con Roma, che aveva di fronte le città federate, comprese le *coloniae latinae* come città — Stati autonomi e semisoggetti. La piena separazione fra Municipio e Stato, Roma non la raggiunse giammai; i suoi magistrati e il suo Senato furono sempre, come in antico, gli amministratori interni di una città ed i regolatori politici di un vasto impero; ma la *Lex Iulia municipalis*, che disciplinò i rapporti di un immenso numero di municipii in modo uniforme e considerò Roma come il primo di essi, fu già un gran passo. Il *municipium* romano, che i legisti dell'età imperiale vedevano e conoscevano come viveva colla organizzazione data da Cesare, non è più il *municipium*, di cui parlano le testimonianze anteriori alla *Les Iulia*. Quindi l'incertezza delle definizioni e le innumerevoli controversie su questo punto importantissimo del diritto pubblico romano.[1] Il municipio romano, come lo

---

[1] La indipendenza amministrativa e la dipendenza polirica sono le caratteristiche del Comune. La genesi del Comune è da ricercare nelle restrizioni delle sovranità locali, operate da Roma. Il diritto municipale come si fissò durante l'impero e trovò commento nelle opere giuridiche è uno dei fondamenti della vita moderna. Quindi l'immenso interesse dello studio del *municipium* romano. *Municipium* da *munus capere* può essere interpretato diversamente a seconda che *munus* si intenda come dono o come dovere. Le definizioni antiche (Gell. *Noct. Att.* XVI. 13, Ulp. in *Dig.* L. 1. 1. 1, Fest. *Epit.* voce *Municipes* e voce *Municipium*) mostrano già l'incertezza fra le due accezioni. Ma prendendo *munus* come dono e *municeps* chiunque riceve privilegi da Roma, si verrebbe a confondere *municipium* con *hospitium publicum* ed è a ritenere esatta la seconda accezione di *munus* come *onus*.

vediamo dopo la *Lex Iulia*, nacque dalla impossibilità di riunire tutta l'Italia in un solo comune; i comuni furono organizzati sul modello della metropoli, specie di Stati, che si regolavano con magistrati loro proprî per le minori faccende locali, ma sottostavano per le maggiori ai magistrati romani. Antecedentemente alla *Lex Iulia* le competenze degli organi locali erano fissati da una sempre varia *lex municipalis (lex civitatis, lex loci)* stabilita per solito dal comandante militare romano plenipotenziario. La *Lex Iulia* stabilì le norme generali da seguire d'ora in avanti in tutte le costituzioni municipali.[1]

Ora se *municipes* sono tutti quelli che partecipano degli oneri pubblici, essi possono essere gli abitanti sia di città che hanno perduto la loro costituzione, sia di quelle che hanno conservato l'amministrazione locale. Abbiamo stabilito che *municipia* sono sovratutto le città dotate di *civitas sine suffragio,* ma noi sappiamo che esse in seguito ottennero la *civitas* piena. I giureconsulti della età imperiale, quando volevano definire il *municipium,* perciò si trovavano dinnanzi le diverse significazioni della parola nel corso dei secoli di: *a*) antiche città italiche con *civitas sine suffragio* e amministrazione parzialmente o anche totalmente autonoma, *b*) municipio italico con pieno diritto di cittadinanza e amministrazione autonoma, organizzato con criteri uniformi dalla *Lex Iulia, c*) città di diritto latino o italico nelle provincie. Quindi i dubbi candidamente confessati da AULO GELLIO. Vedi specialmente RUDORFF *De municipiis et municipibus* (Berlin 1838), DUBOIS *Essai sur les municipes dans le droit romain,* RUBINO *Ueber die Bedeutung der Ausdrücke Municipium und Municeps in den Zeiten der röm. Republik* nella *Zeitschrift für Alterthumswissenschaft* 1844 nr. 109-124.

[1] Le costituzioni municipali ci sono note, oltre che per *Lex Iulia,* per la *Lex Coloniae Iuliae Genetivae* dedotta per ordine di Cesare, ma dopo la sua morte e per le costituzioni dei comuni latini *Salpensa* e *Malaca* redatte sotto Domiziano. Benchè si tratti di documenti dell'età imperiale non c'è gran differenza tra lo stato di cose che da quelle risulta e il regime municipale alla fine della repubblica. I progressi della centralizzazione, il decadere del curionato municipale saranno da noi descritti a suo luogo.

Ogni *municipium* ha *cives* ed *incolae* tenuti egualmente ai *munera*, sebbene ai soli *cives* spettino gli *honores*. Le gravezze si distinguono in *munera personalia* per la difesa della colonia e *munera patrimonii*. La cittadinanza è divisa in *curiae* o *tribus* e si raccoglie quindi in *comitia curiata* o *tributa*, la cui competenza durò più a lungo che non quella dei comizi nella stessa Roma. Essi eleggono i *IVviri* o *IIviri iure dicundo*, che esercitano la giurisdizione [1] e sono, come i consoli in Roma, la magistratura più elevata. Nelle città dell'antica confederazione latina troviamo mantenuto il *dictator* annuale, come in Aricia, Lanuvium, o due *praetores*, come in Preneste e nei municipii che antecedentemente alla concessione della *civitas* completa avevano avuto i *praefecti*. Alcuni comuni privilegiati ebbero fino da principio, ed altri colla *Lex Iulia* un magistrato *(IIviri, IVviri quinquennales)*, che corrispondeva al censore romano, e *IIviri* e *IVviri aediliciae potestatis*. Il Senato *(Senatus, ordo decurionum, curia)* aveva un numero di membri a vita fissato dalla legge speciale del luogo, di regola cento, la cui *lectio* si faceva ogni quinquennio dal supremo magistrato con regole analoghe a quelle della *lectio* romana. Il Senato municipale ha mansioni amministrative ed anche in parte giudiziarie e sorveglia la difesa del *municipium* o della *colonia*.

---

[1] La *iurisdictio* però non è piena. La giurisdizione civile apparisce limitata ad un determinato valore dell'oggetto litigioso (Vedi Bethmam-Hollweg *Röm. Civilprozess* II. 23) e la giurisdizione criminale sui liberi non comprende i reati, che appartengono per le *leges iudiciorum publicorum* ad una *quaestio* romana.

Provinciae. Anticamente *provincia* significava l'ambito limitato materiale o ideale,[1] entro cui il magistrato esercita le sue prerogative escludendo anche i colleghi. In questo senso più antico abbiamo noi adoperato fin qui la parola. Dacchè vi furono comandi *(provinciae)* fuori d'Italia, il senso di possesso estraitalico divenne il più ordinario.[2] I distretti dipendenti dalle città, assoggettati per forza di armi, divennero da prima *ager publicus* affittato dai censori, quelli invece di città, che si erano arrese furono lasciati agli antecedenti proprietarii scambiando la proprietà in un possesso ereditario, per il quale Roma riscosse il *vectigal* in natura o lo *stipendium*. Un piccolo numero di città fedelissime, e le città fondate dai Romani stessi come colonie, e i *fora* cresciuti a città *(municipia civium romanorum)* ebbero per privilegio esplicito garanzie della propria libertà.

Stipendiarii sono chiamati i sudditi avuto riguardo alla speciale condizione del loro suolo. Non deve sembrare contraddittorio che taluni di essi sieno detti anche *liberi*, giacchè si tratta di città, come quelle di Siria, che emancipate dai loro re nazionali godevano sotto il governatore romano una autonomia prima sconosciuta. Dove i Romani trovarono magistrature regolari, assemblee, Senato, generalmente le mantennero, ma tale mantenimento, non dipendendo da *foedus*, nè da *lex* era rilasciato al beneplacito del governatore romano e quindi sempre revocabile.

---

[1] Esempio: I pretori si dividono una *provincia urbana* e una *provincia peregrina*.

[2] Cic. *in Verr.* II. 2: *Sicilia . . . prima omnium provincia appellata.*

Nelle provincie troviamo menzionate delle *civitates liberae.* Questo termine indicava da principio i popoli non ancora venuti in contatto con Roma, o a cui Roma aveva dovuto riconoscere l'indipendenza reale e assoluta: coll'assodarsi della preponderanza romana, questo epiteto di *liberae* va inteso con discrezione, salvo che per i popoli remoti come gli Sciti e i Parti, che non subirono mai stabilmente l'influenza dell'*urbs.* Oltre a quelle emancipate dai re sono chiamate *liberae* nelle provincie le città che si trovano come le *civitates federatae* italiche prima della *Lex Iulia.* Il *foedus* ne limitava la libertà esterna colla formula generalmente ripetuta nei trattati *ut eosdem quos populus Romanus amicos atque hostes habeant,*[1] ma negli affari interni non temevano alcuna immistione dei magistrati romani. Sono distinte dalle città provinciali federate le *civitates sine foedere, liberae immunes,* la cui libertà non risultava da *foedus,* ma era una concessione del Senato e del popolo romano *(immunitatem dare, ut legibus antiquis utantur permittere)*[2] e furono città, che accettarono subito la soggezione e dettero prova di fedeltà al popolo: erano esenti dalla fondiaria, ebbero giurisdizione piena, diritto di esilio e di battere moneta, ma la loro posizione fu sempre precaria, giacchè tutto dipendeva dal beneplacito del Senato.

Colonie provinciali. Anche in provincia si dedussero colonie assegnando al piccolo *municipium,* che si veniva così a fondare un grande distretto, la cui popolazione

[1] Liv. XXXVIII. 8.
[2] Liv. XXXVIII. 39, Polyb. XVIII. 29, Dio Cass. LIII. 12.

indigena fu da principio interamente soggetta. L'indigeno si romanizzò e potè ottenere il medesimo diritto dei coloni. Le colonie provinciali di diritto latino sono però inferiori alle loro consorelle della penisola, perchè i terreni provinciali anche venuti in proprietà di un cittadino romano sono tributari.

Nei paesi ove la vita cittadina aveva già tradizioni, come nel territorio di Cartagine, nelle Spagne e nelle Gallie, e tradizioni gloriose, come nei paesi di nazionalità greca, i residui delle costituzioni municipali indigene si conservano fino addetro all'impero. I *sufetes* specie di *duumviri* delle città puniche, i *decemviri* ed il *decemvir maximus* di alcune città spagnuole durato fino a Vespasiano, il *principalis* capo quinquennale dell'ordine curiale in molte città galliche, si possono credere residui delle antiche costituzioni. Nelle città greche però le democrazie furono presto soppresse. CICERONE scriveva al fratello questore in Sicilia, che si dovesse *provideri a te ut civitates optimatium consiliis administrentur.*[1] Non fu più permesso ai cittadini di fare proposte in consiglio, come nell'antica costituzione ateniese, che era stata modello di tutte le democrazie greche, ma si introdusse il sistema di *rogatio* secondo il romano *ius cum populo agendi:* le norme per la elezione dei Senatori in Sicilia furono date dalle *leges civitatum.*[2] La estensione dell'*ius latii* e dell'*ius italicum* alle città provinciali segna volta per volta il decadere dei resti delle antiche costituzioni.

---

[1] *Ad Quinct. Fr.* I. 1. 8.

[2] CIC. *Verr.* II. 2. 49. 50. 120. 122.

Tutti i comuni di un paese conquistato, di costituzione varia e con diversa estensione di diritti, col territorio annesso costituiscono la *Provincia.* Il generale romano con la commissione senatoria *(decem legati)* organizza il nuovo governo e redige la *lex provinciae.* Per governare le provincie si aumentò da principio ad ogni nuova conquista il numero dei pretori, ma tosto si pensò all'espediente di preporvi magistrati scaduti di carica e da Silla in poi l'uso divenne normale: i pretori conservarono il potere durante due anni, nel primo esercitarono la loro giurisdizione in Roma, nel secondo andarono *pro-praetore* in provincia. I consoli non apparivano che al momento della conquista o quando le condizioni del territorio esigessero la presenza di eserciti consolari ma in questo ultimo caso in luogo del console poteva comandar l'esercito un cittadino *pro consule.* Dopo Silla anche il proconsolato divenne normale e una provincia fu consolare o pretoria a seconda dell'esercito che la presidiava.[1] Fra l'esercizio della magistratura e quello della promagistratura intercedeva un intervallo di circa un anno. La *Lex Pompeia* del 702-52 stabilì l'intervallo di cinque anni e questa regola, momentaneamente abrogata sotto Cesare e ripristinata da Augusto, si perpetuò nell'impero. Sui limiti della competenza del magistrato e sulla *ornatio provinciae* stabiliva il Senatoconsulto e di questo dicemmo a suo luogo.

---

[1] Così il carattere di una provincia può cambiare anche spesso. Vedi Liv. XLI. 8.

Il nome *Italia* designa la penisola, limitata a settentrione dall'*Aesis* e dalla *Macra.*[1]

Le *provinciae* della repubblica per ordine cronologico di conquista sono le seguenti:

1. *Sicilia.* Conquistata nel 513-241, organizzata coll'incorporazione del regno di Siracusa nel 544-210, ricevette la sua definitiva *lex (Rupilia)* nel 624-132. Fu provincia pretoria (*praetor* fino al 632-122 e poi *pro-praetore* con due questori).[2]

2. *Sardinia et Corsica.* Conquistate fra il 516-238 e il 523-231 e riunite in una provincia amministrata da un pretore fino al 632-122, quindi dal *pro-praetore.*

3. *Hispania Citerior.*

4. *Hispania Ulterior.* Le due provincie spagnuole furono conquistate fra il 536-218 e il 735-19. La divisione in due governi retti da *praetores proconsulari potestate* è del 557-197.

5. *Illyricum.* Conquistato fra il 525-229 e il 587-167. Fu ordinato provvisoriamente dopo il 587, ma l'organizzazione definitiva in provincia senatoriale è dell'età di Augusto.

---

[1] Il NIEBUHR (*Röm. Geschichte* I pag. 17) assegna originariamente il nome di Italia alle sedi degli Enotri tra il Tevere ed il Gargano. Si estese poi al paese dei Bruttii e in ultimo fino allo stretto di Messina. Il confine settentrionale ha più volte variato. Nel 569-185 la Macra apparteneva tuttora al territorio ligure (LIV. XXXIX. 32) ed allora il confine sul versante Tirreno era l'Arno. Sul versante orientale il territorio fra l'Esino ed il Rubicone *(provincia Ariminum)* allora è ancora *ager gallicus* (LIV. XXIV. 10), ma, come è noto, il Rubicone segna il confine al tempo del governo di Cesare nelle Gallie (CIC. *Phil.* VI. 3).

6. *Macedonia et Achaia.* La Macedonia fu conquistata nel 586-168, l'Achaia nel 608-146 e in questo anno i due territori furono ordinati in provincia pretoria che durò unica fino ad Augusto.

7. *Africa.* Costituita in provincia da Scipione nel 608-146 si accrebbe nel 648-106 della *Tripolitania* e poi sotto Augusto della *Numidia.* Fu governata da pretori, propretori e proconsoli.

8. *Asia.* Conquistata nel 565-189 a danni del re Antioco, fu ordinata nel 621-133, nel quale anno si inizia l'era asiatica. Si ingrandì di tutte le successive conquiste romane in Asia ed ebbe una costituzione definitiva da Silla nel 670-84. Fu la più ricca ed importante delle provincie romane, governata sempre da proconsoli.

9. *Gallia Narbonensis.* La conquista ne fu cominciata nel 600-154 e terminata nel 636-118 sotto il nome di *Gallia Braccata.* Dopo la conquista della *Gallia laniata* per opera di Cesare, tutte le Gallie furono divise in quattro da Augusto, che assegnò a questa il suo nome rimasto storico. Fu governata da proconsoli.

10. *Gallia Cisalpina.* Conquistata nel 563-191 fu dapprima sottoposta a magistrati romani e combinata ordinariamente col governo consolare d'Italia. È incerto chi la separasse per il primo dall'Italia. Il WALTER[1] ed il VOIGT[2] ritengono ordinata nel 548-206 la *provincia Ariminum,* che poi si estese fino alle Alpi. Un

---

[1] *Storia* nr. 245.

[2] *Die Lehre vom Ius naturale, aequum et bonum et ius gentium der Römer* (Leipzig, 1856-1875) II. pag. 359.

luogotenente annuale apparisce al tempo di Silla e il Mommsen[1] pone tutto l'ordinamento e l'allargamento fino al Varo ed al Rubicone nel 673-81. Nel 712-42 cessò di essere provincia e divenne parte integrale dell'Italia.

11. *Bithynia et Pontus*. La Bitinia fu conquistata per legato nel 680-74 e fu accresciuta del regno del Ponto tolto a Mitridate nel 689-65. I comuni bitinici propriamente non formarono *provincia* fino ad Augusto.

12. *Cyrene*. Acquistata per legato di *Ptolomaeus Apion* nel 658-96 divenne provincia governata da un *quaestor pro praetore* nel 680-74.

13. *Creta*. Conquistata nel 686-68 dopo una guerra ostinata di tre anni e ordinata nell'anno seguente in provincia proconsolare. Augusto riunì Creta alla Cirenaica in una sola provincia sotto il governo di un propretore *proconsulari potestate*.

14. *Cilicia*. Costituita in provincia nel 652-102, riconquistata da Mitridate, poi ripresa e riorganizzata da Servilio Isaurico, da Pompeo e da Cesare. Dal 696-58 al 707-47 le era annessa anche l'isola di Cipro, che sotto Augusto divenne provincia a sè. Ebbe talvolta propretori, tal altra proconsoli.

15. *Syria*. Conquistata da Pompeo a danno di Antioco Asiatico nel 690-64. Nella organizzazione di Cesare nel 707-47 ne fece parte anche la Giudea, ma sotto una speciale amministrazione, prima sotto i suoi re nazionali, poi sotto Erode, ma nella età imperiale

---

[1] *Röm. Geschichte* II pag. 354 e note.

troviamo la Giudea come provincia a parte. Fu governata da proconsoli.

Nell'ordinamento della provincia si divideva il territorio in distretti amministrativi aventi per centro qualche città importante, se ve ne era. In Sicilia si trovano sessantotto di tali distretti, nell'Asia quarantaquattro. I magistrati e decurioni di queste città oltre ad amministrare il loro comune si assumevano l'esazione delle imposte del distretto. I territori erano poi riuniti in circoscrizioni giudiziarie più vaste (*conventus*, διοίκησις). Ve ne furono ad esempio tre nell'Illirico, undici in Asia. A termine fisso il governatore fa il suo giro giudiziario nei capoluoghi di questi distretti (*conventus agere*)[1] e giudica coi suoi *assessores* o dà il giudice cittadino o peregrino alle parti. Nei paesi greci esistevano prima del dominio romano unioni di diversi comuni organizzate a scopi politici e religiosi. I Romani dapprima sciolsero tutte queste aggregazioni e le loro assemblee (*communia provinciarum*, κοινά). La ricostituzione e la diffusione delle assemblee provinciali, importantissime dal lato storico per il loro carattere rappresentativo fu opera degli imperatori per fini speciali, di cui diremo a suo luogo, ma il germe esisteva anche sotto la repubblica. Alcuni di questi κοινά, tolti i poteri politici, rimasero a scopo religioso, come quello della provincia di Acaia.[2] La Sicilia era riunita in un

---

[1] Liv. XXXI. 29, Cic. *Verr.* II. 5.

[2] Nel *Corpus Inscr. att.* III nr. 568 è nominato il κοινόν in una iscrizione del tempo della repubblica.

commune con facoltà amministrative anche a tempo di Cicerone.[1]

Le attribuzioni del governatore risultano da quanto abbiamo detto sulla competenza del Senato, dei magistrati e sull'ordinamento del territorio. Riassumendo brevemente tali notizie il governatore ha poteri simili a quelli dei consoli al principio della repubblica senza la limitazione della collegialità. Egli, uscito da Roma, veste la divisa militare *(paludamentum cum gladio)*, è capo dell'armata, esercita la giurisdizione civile anche pei cittadini romani di passaggio nella provincia, o la divide colle autorità municipali, se la *lex loci* lo consente. La giurisdizione criminale sui nativi è piena, quella sui cittadini romani è limitata dalla *provocatio* In generale i limiti della competenza del governatore sono stabiliti dal senatoconsulto e dalle leggi determinanti la condizione e i privilegi delle singole città provinciali, ma anche entro questi limiti c'era largo campo all'arbitrio. Magistrati col patrimonio in rovina andavano a rifarsi nelle provincie, colle colpevoli compiacenze verso publicani e banchieri *(negotiatores)*, che speculavano sulle città finanziariamente rovinate. La responsabilità del capo supremo era illusoria, giacchè per farsi valere i provinciali non avevano altro mezzo che quello incertissimo di lite intentata davanti ai giurati romani. Nè il governatore era solo a spillare denaro ai soggetti. I *legati* senatorii, che formavano il suo consiglio, il *quaestor*, gli amici *(comites)* e lo

[1] Cic. *Verr.* II. 46. 114, 59. 145, 63. 154.

stato maggiore del comandante *(cohors praetoria)* costituiva un personale, a cui poteva essere delegata qualsiasi funzione *(legati pro praetore, quaestor pro praetore, praefe·ti pro praetore)* e che partecipavano quindi alle rapine. I miseri provinciali furono costretti a colmare di regali gli insaziabili governanti *(frumentum honorarium, aurum coronarium)*, a comprare a caro prezzo l'esenzione dalle guarnigioni militari per salvare almeno qualche cosa. E il timore di un successore anche più avido li spingeva a mandare deputazioni a Roma a tessere il panegirico dell'uscente.[1] Questo regime però divenne più tollerabile, perchè meno sottoposto all'arbitrio, sotto l'impero.

§ 21. — In questo modo si è venuta costituendo l'organizzazione dell'orbe romano, o, come lo chiama Cicerone,[2] dell'*orbis terrarum.* È naturale che alla fine della repubblica l'idea della coesistenza di Stati egualmente sovrani sia scomparsa; allora ciò che i Romani chiamano alleanza è protettorato; all'antica lega di città federate, ognuna delle quali è una *civitas*, è sostituita la *Roma communis patria*, la costituzione dei centri provinciali in città di cittadini veri e propri col loro diritto municipale, che le ponga a sè di fronte allo Stato, è appena abbozzata e sarà l'opera avvenire del principato. I popoli più remoti, che Roma non ha potuto domare, per es. i Parti, stanno sempre di fronte a lei con un possesso di fatto della propria sovranità e colla pienezza della loro proprietà

---

[1] Cic. *in Verr.* II. 5, 56. *Pro Flacc.* XXVI.
[2] *De off.* II. 7, *Pro Sest.* XXXI. 67.

sul territorio: questa però non è situazione riconosciuta giuridicamente: l'*orbis terrarum* si compone di territorio romano *(ager publicus populi romani, ager privatus iure Quiritium)*, territorio latino (*ager Gabinus*, come dicono le fonti citando un esempio concreto), territorio peregrino, di cui è riconosciuta la repartizione tra proprietarii o possessori per trattato; al di là c'è l'*ager hosticus*, che in diritto è *res nullius*. Il punto di arrivo del concetto romano è, al pari del punto di partenza, la negazione di ogni diritto internazionale, come noi lo intendiamo. Alle origini di Roma l'esclusivismo nazionale domina in una stretta cerchia attorno al vecchio *pomerium*, da ultimo abbraccia la più vasta, potente e operosa unità, che l'antichità abbia conosciuto. Fra questi due estremi cronologici sta l'età, in cui si può parlare propriamente di relazioni internazionali e in cui si stabiliscono regole di vero diritto internazionale, le quali poi rifluiscono nel diritto civile, lo vivificano, lo fecondano di nuove concezioni ben conosciute ai cultori del diritto privato sotto il nome di *ius gentium*. Un breve esame di queste relazioni internazionali è necessario.

La classificazione delle convenzioni internazionali, che risulta da Pomponio,[1] comprende *amicitia, hospitium, foedus*. Secondo Livio[2] poi ci sono tre specie di *foedus* cioè: *a)* i trattati accordati ai vinti *(deditio)*, *b)* i trattati su piede pari *(aequum foedus)*, *c)* i trattati fra popoli, *qui hostes numquam fuerint*. Tutti e tre sono

---

[1] *Dig.* XLIX. 15, 5, 2.
[2] XXXIV. 17.

per LIVIO indifferentemente *foedera* o *amicitiae*, cosicchè tra questi due termini non c'è da stabilire differenza. La *deditio* manca evidentemente nella classificazione di POMPONIO e l'*hospitium*, che non è *amicitia* perchè non è *foedus*, manca in quella di LIVIO. Stabiliamo perciò la seguente classificazione dei trattati internazionali: *Hospitium, Foedus, Deditio.*

Una delle più antiche e forse la più antica tra le relazioni internazionali è l'*hospitium publicum*. Come il privato contratta *hospitium* col privato, così la città può concedere l'*hospitium* sia a singoli stranieri, sia a città intere. L'*hospitium publicum* deve concedere tutti i vantaggi del *privatum* e, per potercelo spiegare, anche qualche altra cosa, cioè l'esistenza legale dell'ospite sul territorio romano, il godimento dei suoi propri diritti e una certa partecipazione al diritto romano. In mancanza di formole di *hospitium publicum*, (giacchè il Senatoconsulto di Asclepiade del 676-78 oltre ad essere tardivo si indirizza a provinciali ed accorda loro diritti, che non possono essere ambiti da uno straniero, per esempio la *immunitas*) noi dobbiamo ricostruire ipoteticamente le caratteristiche di questa convenzione. Deve somigliare assai alla *amicitia*, ma senza confondersi con quella, giacchè nelle fonti *hospitium* e *amicitia* sono nettamente distinte. Differisce dall'*hospitium privatum*, in quanto ha più natura di privilegio accordato che di atto bilaterale: infatti il Senato lo accorda in generale come ricompensa di servizi resi e d'altra parte non si intenderebbe l'atto bilaterale fra lo Stato romano e il singolo individuo straniero. Esaminando i trattati più antichi fra Roma

e le città vicine appariscono ordinariamente le reciproche concessioni di *commercium, connubium, recuperatio*. L'analogia attestata dell'*hospitium privatum* colla clientela ne suggerisce un altra fra l'*hospitium publicum* e l'antico plebeiato. Infatti, sebbene la plebe non partecipi ai diritti politici, ha pure una condizione giuridica riconosciuta sul territorio romano. E probabilmente anche gli *hospites publici* erano, come anticamente i plebei, privi di *connubium*, ma al disopra dei plebei ebbero autorizzazione al culto pubblico. Anche l'*hospes publicus* ha alloggio *(aedes liberae)* in Roma, i *lautia* e *munera*, che servono a mantenerlo. Nel diritto internazionale più progredito l'ospitalità ebbe parte secondaria. I fini dell'ospitalità si raggiungevano meglio col *foedus;* il carattere di concessione onorifica, di privilegio non consuonava più con la molteplicità regolare di rapporti. Qualche cosa dell'antico *hospitium* tuttavia rimase nelle usanze internazionali in materia di ambasceria. Gli inviati nemici non erano mai accolti in città; gli inviati amici furono *hospites*, ebbero *locum, lautia, munera*.

Vi sono due specie di *foedus:* il trattato di amicizia *(foedus amicitiae causa factum)* o di pace e amicizia *(pax)* ed il trattatto di alleanza *(foedus sociale)*. Il trattato di amicizia è concluso a perpetuità, assicura relazioni amichevoli fra Roma e uno Stato indipendente, determina la protezione della sicurezza e degli interessi dei cittadini di entrambi gli Stati, che soggiornino sul territorio dello Stato amico, ed è concluso sia dopo una guerra, sia senza che lo stato di guerra lo abbia

preceduto.[1] Vedemmo che il generale ha diritto di porre le basi di un trattato, che per divenire valido ed obbligare il popolo romano deve essere ratificato. La *sponsio* del magistrato è fatta da lui sotto la sua responsabilità; se la *sponsio* non è ratificata il magistrato è consegnato al nemico.[2]

Il *foedus sociale* o trattato di alleanza oltre a permettere ai cittadini di ciascuno degli Stati contraenti di vivere e trafficare sul territorio dell'altro, stabilisce gli obblighi bellici delle due parti.

I *foedera* furono anticamente *aequa,* imponendo pari obblighi, ma dopo la soggezione del Lazio, sebbene troviamo ancora trattati, che vanno col nome di *aequa foedera,* la sostanza è sempre l'egemonia romana più o meno larvata,[3] e d'altra parte il *ius gentium* già progredito e l'esistenza del *praetor peregrinus* rendevano ormai inutili certe clausole dell'antico *foedus aequum.* Un alleato nel sesto secolo può vivere e contrattare a Roma anche senza *commercium* stabilito per trattato e così questa clausola negli *aequa foedera* più recenti non si trova più.[4]

---

[1] Liv. VIII. 25. Nei trattati, che mettono termine alla guerra, c'è sempre qualche condizione sfavorevole per il vinto. Vedi Liv. XXX. 37, XXXIII. 30, XXXIV. 57, XXXVIII. 38 ecc.

[2] La rigida formola di estradizione è in Liv. IX. 10: *Quandoque hisce homines iniussu populi romani quiritium foedus ictum iri spoponderunt, atque ob eam rem noxam nocuerunt, ob eam rem, quo populus romanus scelere impio sit solutus, hosce homines vobis dedo.* Esempio famoso è la pace caudina.

[3] Tale il trattato cogli Etoli (Liv. XXVI. 24).

[4] Esempi recenti sono in App. *Bell. civ.* IV. 65-70, Cic. *pro Balb.* XX, *pro Arch.* 4.

Il tipo del *foedus aequum* è il trattato cassiano col Lazio che stabiliva: *a*) *commercium*, *b*) *connubium*, *c*) *recuperatio* e con essa regole in materia di mutui, di pegni e sulla procedura delle controversie nascenti da contratti, *d*) pace perpetua, *e*) parti uguali del bottino, *f*) comando alterno dell' esercito alleato, *g*) assemblee politico-religiose dei federati.[1] DIONIGI[2] riconosce in questo trattato la ἰσοπολιτεία greca, che involgerebbe anche l'esercizio dei diritti politici, ma, come ben fa osservare il MARQUARDT, il principio di diritto pubblico romano *duarum civitatum civis noster esse iure civili nemo potest*[3] si oppone a questa identificazione.

Il *foedus iniquum* toglie in generale la libera direzione della politica estera[4] e sottomette l'alleato a certe contribuzioni. Il patto federale latino più volte ritoccato e ristretto segna il passaggio dagli *aequa foedera* agli *iniqua*, che divennero costanti, come forma di protettorato accordato a nemici vinti o ad amici deboli. Non si possono però ridurre i trattati diseguali ad un tipo uniforme.

La *deditio* è la condizione preliminare da adempiersi per la conclusione della pace da parte di un popolo sottomesso colle armi. La formula adoperata

---

[1] CIC. *pro Balb.* XXIII. 53, DIONIGI V. 95. Vedi MARQUARDT, *L'Amministrazione pubblica romana* (Traduzione SOLAINI) I pag. 25.

[2] VI, 63, VIII. 35.

[3] CIC. *pro Balb.* XI. 28.

[4] La formola è: *maiestatem populi comiter conservare;* troviamo anche *Ut eosdem quos populus romanus amicos atque hostes habeat,* mentre dell'alleanza latina è espressamente detto (LIV. VIII. 2) *in foedere latino nihil esse quo bellare cum quibus ipsi velint prohibeantur.*

dai *dediticii* di Collazia ci è conservata da LIVIO:[1] *Rex interrogavit: Estis ne vos legati oratoresque missi a populo Collatino ut vos populumque Collatinum dederetis? — Sumus — Est ne populus Collatinus in sua potestate? — Est. — Deditis ne vos populum Collatinum, urbem, agros, aquam, terminos, delubra, utensilia, divina humanaque omnia in meam populique romani ditionem? — Dedimus — At ego recipio.* Questa terribile resa a discrezione fu rigorosamente applicata per esempio a Capua nel 542-212.[2]

Teoricamente la condizione del vinto rimane sempre la soggezione assoluta come al tempo dei re e in questo caso male si potrebbe parlare di trattato malgrado la formola liviana, dove c'è come un simulacro di scambio di volontà, ma Roma differisce dagli altri popoli conquistatori dell'antichità in quanto ha presto inteso che il miglior modo di sfruttare le conquiste era quello di lasciare un po' di campo alla esplicazione della attività dei vinti, donde si svolse la graduale incorporazione degli stessi vinti nella *civitas*. Il VOIGT ha sostenuto che il popolo deditizio era servo come tale, ma i vinti singolarmente considerati erano liberi. Ora la schiavitù personale dei *dediticii* è espressamente attestata[3] e anche nei primi tempi, quando le città

---

[1] I. 38.

[2] LIV. XXVI. 16: *urbs servata est ut esset aliqua aratorum sedes, ager omnis et tecta publica populi romani facta. Ceterum habitari tantum tamquam urbem Capuam frequentarique placuit; corpus nullum civitatis, nec senatus nec plebis concilium, nec magistratus esse sine consilio publico, sine imperio multitudinem, nullius rei inter se sociam ad consensum inhabilem fore.*

[3] APP. *Bell. pun.* 64, LIV. LII. 8, CAES. *Bell. gall.* VII. 89.

vinte sono rase al suolo e i *deditìcii* trapiantati in Roma, taluni di essi sono ascritti subito nella cittadinanza, cioè a dire a quell'età, nel patriziato. Quando le conquiste si operarono a distanza maggiore, si soppresse la costituzione politica delle città deditizie, ma si lasciò il possesso della terra, salvo quanto ne fosse confiscato per assegnazioni questorie e deduzione di colonie. I distretti deditizii cessavano di essere città, ricadevano nella costituzione cantonale *(pagi)* come appendici senza diritti della *civitas* romana. Da ultimo la *deditio* apriva la via allo stabilimento di tutte quelle svariate forme di costituzione municipale e provinciale, che noi abbiamo descritte. Troviamo talvolta i *dediticii* trasportati in massa dal loro paese di origine ad un altro[1] e in generale la parola *dediticii* ritrova nelle fonti a proposito di provinciali, come i Bruttiani e i Campani messi in condizioni peggiori delle altre *civitates foederatae* e a proposito di condannati alla perdita della cittadinanza.[2] Durante l'impero la categoria dei *peregrini dediticii* furono servi della gleba e barbari accettati entro i confini dell'impero a condizioni speciali, come vedremo meglio a suo luogo.[3]

---

[1] Liv. XL. 38.

[2] Frammento berlinese: *Deditiorum numero facti*. Su questo frammento si legga il Mommsen nei *Monatsberichte der kön. preuss. Akademie der Wissenschaften zu Berlin* 1880 pag. 501-508. Contro di lui Krüger nella *Zeitschrift der Savigny-Stiftung* (*Rom. Abtheilung*) I pag. 93, II pag. 83, Huschke *Die iüngst aufgefundenen Bruchstücke aus Schriften römischer Iuristen* (Leipzig 1880), Alibrandi negli *Studi e documenti di storia e diritto* (1880) I pag. 169-183, Cohn nella *Zeitschrift d. Savignystiftung (Rom. Abtheil.)* II pag. 90-111, Brinz *Die Freigelassenen der Lex Aelia Sentia und das Berliner Fragment von den Dediticiern* (Freiburg 1884) e Karlowa *Röm. Rechtsgeschichte* I pag. 766 segg.

[3] Vedi Gai. *Comm.* I. 133; Ulp. I. 24-25.

Il diritto di conchiudere trattati o dichiarare la guerra compete al popolo e al Senato; le negoziazioni diplomatiche spettano in parte ai comandanti militari, in parte ai *legati* del Senato, ma le formalità e la consacrazione religiosa degli atti internazionali formano un diritto speciale *(ius fetiale)*, confidate al collegio dei venti *Fetiales.*[1] È incerto se il *pater patratus* capo delle missioni dei Feziali sia il presidente del collegio, o sia scelto volta per volta ad ogni missione. L'*iustum bellum* presuppone relazioni internazionali antecedenti rotte dall'avversario.[2] I romani hanno preteso di non essere stati mai dalla parte del torto quando mossero guerra. Quando sorga contestazione fra Roma e una città vicina, e ne sorgevano spesso per furti, rapine private, devastazioni di campi, operati da privati, il caso è sottomesso ai Feziali e si fa un tentativo di soluzione pacifica. Una commissione di due o di quattro feziali, colte le verbene sacre sul colle capitolino va a chiedere ragione al popolo aggressore. Alla frontiera si pronunzia uno scongiuro, che si ripete al primo individuo che si incontra, si ripete alla porta della città e poi davanti ai magistrati nella pubblica piazza.

---

[1] *Foederum, pacis, belli, indueiarum oratores fetiales iudicesve sunto. Bella disceptanto.* Cic, *de leg.* II. 9. *Pater patratus* è l'investito dell'autorità di *paterfamilias* del popolo romano, che egli rappresenta come tale nei rapporti internazionali.

[2] *Iustum bellum,* come nota il Fusinato *Dei Feziali e del diritto feziale* (Roma 1884) e voce *Feciali* in *Digesto italiano* XI. I pag. 574 segg.) non indica « la interna conformità della cosa ai principii che la moralità e la equità prescrivono » ma « quello che nelle sue maniere di apparire è rivestito di quelle forme esteriori che la legge ha imposto ». Noi seguiamo la lucida esposizione del Fusinato.

Si chiede quindi la riconsegna delle cose rapite e l'estradizione degli aggressori (*repetitum iri, res repetere*, e più tardi *clarigatio*). Se non si ottiene subito soddisfazione, si accordano dieci giorni a riflettere, poi altri dieci e si può giungere fino al massimo di *triginta dies solemnes et iusti*. Trascorsi i trenta giorni il *pater patratus* torna alla frontiera a invocare la testimonianza degli dei (*testatio deorum*) sulla pervicacia di quel popolo, che rifiuta *ius persolvere*. Così termina il tentativo di componimento amichevole: il *pater patratus* fa relazione al Senato, dichiarando che la guerra sarebbe ormai concessa dagli dei. Il supremo magistrato allora, riferendosi alle *res, lites, causae, quas dari fieri solvi oportuit* mette a partito la guerra. Se la guerra è deliberata, il terzo giorno dopo la *testatio deorum* il *pater patratus* torna ai confini e in presenza di tre testimoni dichiara la guerra con una formula solenne (*bellum indicere*) e lancia l'asta insanguinata sul territorio nemico.

Questa procedura antica divenne simbolica necessariamente quando si dichiarano guerre a nemici lontani. Servio [1] narra come per la dichiarazione di guerra a Pirro si obbligasse un captivo epirota a comprare un po' di terra *in circo flaminio* e su questo fittizio suolo epirota si celebrassero le cerimonie e come posteriormente si ponesse una colonna davanti al tempio di Bellona, oltre la quale il *pater patratus* lanciava il dardo pronunziando la formola. Il generale romano

---

[1] *Ad Aen.* IX. 53.

era poi incaricato di ripetere la formola alla frontiera vera. Nella *rerum repetitio* dei primi tempi la missione dei feziali era una vera missione diplomatica, che dovette oltre all'uso del formulario sacerdotale procedere a trattative vere e proprie, ma in seguito la diplomazia fu sottratta all'influenza sacerdotale: i *legati* del Senato condussero le trattative ed ai feziali rimasero le sole formalità.

Per la stipulazione delle paci e delle alleanze il *pater patratus* e il *verbenarius*, a cui si aggiungevano spesso altri due del collegio, ricevevano dal supremo magistrato (re o console) il mandato di *ferire foedus.*[1] Nel luogo del convegno, rizzata un'ara, si dava lettura dei patti, quindi si pronunciava una formula invocando Giove a ferire il trasgressore *ut ego hunc porcum hic hodie feriam* e intanto si sgozzava il porco col coltello di selce. La formola del giuramento, di cui la prima parte è in Livio[2] e la seconda in Polibio,[3] fu secondo ogni probabilità pronunziata e dal *pater patratus* e dal comandante romano; le promesse del solo comandante non costituivano che una *sponsio*, era il giuramento del *pater patratus*, che perfezionava la *sponsio* in *foedus*. Il trattato era poi sottoscritto e recato dai Feziali in Roma per essere collocato nell'*Aedes fidei populi romani* sul Campidoglio. La parte dei Feziali

---

[1] Liv. I. 24. Quando si tratti di conchiudere la pace con Cartagine, i Feziali, prese le sacre cose sul colle capitolino partirono per l'Africa e lì ebbero da Scipione, investito del supremo potere, l'autorizzazione a *ferire foedus*. Liv. XXX. 43.

[2] I. 24.

[3] III. 25.

nella stipulazione di trattati fu sempre di consacrazione religiosa dell'atto e non mai diplomatica. Era il magistrato, che dava ad essi l'incarico di *ferire foedus*, era il magistrato, che aveva colle sue trattative determinati i patti e fissato il contenuto del trattato.

Oltre alle dichiarazioni di guerra e alla conclusione dei trattati i Feziali dovettero occuparsi dei reati contro il diritto delle genti. Il Fusinato esamina la questione se spettasse ai Feziali una vera e propria giurisdizione e conclude che questa contradirebbe alla natura dei sacerdozi subordinati sempre al potere civile. Se era o non era il caso di consegnare al nemico un cittadino romano (*deditio*, come estradizione, in senso diverso da quello da noi esaminato più sopra) dovettero vedere il popolo e il Senato. I casi di *deditio* si riducono alle seguenti categorie: *a*) Negato riconoscimento della *sponsio* di un capitano, *b*) violazioni per parte del cittadino romano di un *foedus*, *c*) violazione della maestà di un popolo alleato e specialmente violazioni del carattere sacro degli ambasciatori, *d)* violazione dell'obbligo di neutralità da parte di un legato romano nelle contese fra lo Stato presso il quale si trova ed un terzo. Della prima categoria sono esempi famosi la *deditio* di Veturio e Postumio in seguito alla pace caudina, la *deditio* di C. Ostilio Mancino dopo l'annullamento della sponsione numantina e quella di N. Claudio dopo l'annullamento della sponsione corsica. In tutti questi casi non furono i Feziali giudici della *deditio*. Il famoso caso di Q. Fabio legato a Chiusi, che è l'esempio unico dell'ultima categoria, mostra ancora meglio la condizione subordinata dei Feziali in queste faccende. Essi

volevano persuadere il Senato della necessità di annuire alle richieste dei Galli, ma il Senato decise che la domanda di estradizione non venisse accolta.[1] Decisa la *deditio* spettava al *pater patratus* di metterla in esecuzione.

Lo *ius feciale* apparisce quindi più che altro un diritto formale di carattere religioso. Da questo si è voluto dedurre che Roma non abbia affatto conosciuto il diritto internazionale. Il WEISS[2] ed il VOIGT[3] lo hanno ammesso; i moderni cultori del diritto internazionale generalmente lo negano. Ora certamente se si parte dal concetto moderno di una scienza, che ha per suo fine la conciliazione tra il particolarismo degli Stati e la tendenza cosmopolita verso una comunanza di diritti, si deve confessare che i Romani ignorano interamente una simile concezione. Sul principio di questo paragrafo abbiamo anche accennato ad una distinzione cronologica necessaria a sbrogliare la questione. Roma nelle sue origini ha troppo ancora della natura violenta dei popoli primitivi e dopo la battaglia di Zama, quando nessun avversario capace di tenerle testa le stette di fronte, ha troppo marcata tendenza al dominio universale, perchè si possa parlare di diritto internazionale. Il filosofismo stoico dell'ultimo secolo della repubblica ha ben riconosciuto per bocca di CICERONE[4] l'esistenza di una società umana, ma nè Senato, nè magistrati, nè comizi consideravano

[1] LIV. V. 36.

[2] *Le droit fetial et les fétiaux à Rome* Paris 1883.

[3] *De Fetialibus populi Romani quaestionis specimen* (Lipsiae 1852) e *Die Lehre vom jus naturale.*

[4] *De off.* I. 7.

allora lo Stato romano, come membro di una comunità giuridicamente organizzata. Il diritto internazionale come conciliazione fra particolarismo e universalità non era più possibile. Però fra le rudi guerre sterminatrici della età primitiva e la magnifica organizzazione dell'orbe in una sola *civitas* sta una età, in cui non troviamo certo diritto internazionale costruito su principii teorici come corpo di dottrina, ma per il fatto della esistenza di potenti rivali, che non si potevano subitamente domare, troviamo rapporti internazionali ritenuti disciplinabili da norme fisse e, quel che più importa, da norme, che hanno sì anche un aspetto religioso, ma non mancano dei caratteri della norma giuridica. Il CHAVEAU [1] in una sua splendida memoria ha analizzato acutamente questi caratteri e noi seguiamo la sua esposizione.

La capacità a divenire soggetto di diritto internazionale non in qualsiasi aggregato di persone, ma negli Stati veri e propri, si deduce dalla diligente definizione dello Stato data da CICERONE.[2] La reciprocità delle regole internazionali emerge chiarissima dalla stessa regola del *postliminium in pace.*[3]

La nozione di un diritto privato applicabile agli stranieri non è distinta nei tempi più antichi dalla nozione di un diritto applicabile fra Stati. Quando il

---

[1] *Le droit de gens dans les rapports de Rome avec les peuples de l'antiquité* nella *Nouvelle Revue historique de dr. français et étranger* (1891) XV pag. 393-445. Vedine il nostro riassunto nella nostra *Rivista internazionale di scienze giuridiche* I pag. 99-405.

[2] *De re publ.* I. 25: *Est igitur respublica res populi: populus autem non omnis hominis coetur quoquo modo congregatus sed coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatus.*

[3] *Dig.* XLIX. 15. 5, 2.

diritto internazionale inpallidisce coll'assodarsi della egemonia, lo *ius gentium* diventa una parte speciale del dirito privato opposta all'*ius civile,* ma l'editto del *praetor peregrinus* a favore dei protetti di Roma, ha a suo fondamento i trattati stipulati con i medesimi peregrini, prima che fossero protetti. Così i *Latini veteres* mantengono nella organizzazione municipale i diritti, che i vecchi trattati conclusi su piede pari avevano loro concesso. La *sponsio* ed il *foedus* sono atti giuridici, la cui perfetta analogia coi contratti non sfugge a nessuno. Si dirà che l'uguale peso delle due volontà è apparente il più delle volte, nè vogliamo negare che la terminologia romana in materia di relazioni internazionali non va presa alla lettera. È noto che *liberi amici, socii* sono parole adoperate nel linguaggio politico di Roma con una accezione un po' diversa da quella puramente lessicale. Però quando si pensi al trattato Cassiano, al trattato di commercio con Cartagine, chi dubiterebbe del valore perfettamente bilaterale di quegli atti? La forma solenne del trattato rassomiglia a quella dei contratti di diritto civile, la conseguenza agli occhi di GAIO[1] è la medesima; ne nasce una obbligazione e l'unica differenza è questa che in caso di violazione dei patti il rimedio è diverso: *non ex stipulatu sed iure belli res vindicatur.* Fra Stati si riconoscono anche obbligazioni *ex delicto* e la procedura della *deditio* (estradizione), da noi sopra descritta, ne è la prova. La *deditio* è un abbandono nossale del colpevole. Abbiamo veduto più sopra la procedura della dichiarazione di guerra. Anche il FUSINATO, mal-

[1] III. 94.

grado la sua opinione ben netta sulla inesistenza di un vero diritto internazionale nella repubblica, fa risaltare l'analogia di quella procedura cogli atti del diritto privato. La *rerum repetitio* e la *indictio* o *condictio belli* sono perfettamunte analoghe alle formalità del *sacramentum* e alle procedure *in iudicio* fra privati, con questa differenza, perdurante anche nella società moderna (sebbene dai più non si neghi oggi per questo l'esistenza di un diritto internazionale) che nelle querele di Stato, lo Stato è al tempo stesso giudice e parte. Nella relazione del *pater patratus* al Senato colla formola *dari solvi oportere* si ritrova la *causae collectio* e la formula solenne della dichiarazione di guerra sull'atto di gettare la lancia equivale alla formula, che il creditore pronunzia *in iure* nella procedura della *manus iniectio*. L'origine di queste analogie è evidente. Non è che lo *ius fetiale* sia ricalcato sul diritto civile, o viceversa, ma è che ambedue hanno origine nell'*ius sacrum* (*fas*), che probabilmente conteneva formule applicabili sia alle contestazioni fra cittadini, sia alle contestazioni fra città. La guerra è una procedura esecutiva fra Stati perdurata e perdurante ancora fra noi, mentre il carattere di lotta privata delle contese giudiziarie è ormai da millenni sparito, ma nella *legis actio per sacramentum* l'uso della lancia, la *manuum consertio*, e nella rivendicazione di immobili la *deductio* del possessore fuori del fondo sono i resti simbolici della battaglia fra i litiganti. La sanzione giuridica per i vecchi Quiriti consisteva nel permesso di ricorrere alla forza dopo che il re aveva riconosciuto la legittimità delle pretensioni dell'attore.

Il diritto di legazione, come diremmo oggi noi, o meglio i privilegi degli ambasciatori hanno la loro origine nell'*hospitium* e non si può disconoscere il carattere giuridico dell'*hospitium publicum*, se non disconoscendo parimente quello dell'*hospitium privatum*. Al solito anche qui le regole non sono elaborate in sistema; in luogo di un diritto riconosciuto al peregrino come uomo, si ha il privilegio concesso a quel determinato peregrino per convenzione.

L'influenza della idea religiosa nel rispetto agli ambasciatori, in tutta la materia di relazioni internazionali, non è chi non la veda, ma essa era altrettanto sensibile nel diritto civile ai primi tempi. Il diritto civile è giunto ad emanciparsi interamente dal *fas*, mentre lo svolgimento del diritto internazionale è stato strozzato dalla vittoria dell'idea egemonica. Ma allo stato in cui è giunto al suo massimo sviluppo, prima della distruzione di Cartagine, era già visibile anche in esso la tendenza a isolarsi come *ius* per sè stante dalla religione. La fortuna di Roma impedì questo progresso e lo *ius gentium*,[1] che accoglieva la nozione della *bona fides*,[2] divenuto diritto privato, passa nell'editto del pretore peregrino, da ultimo in quello del pretore urbano e trasforma e rinnova il diritto civile.

[1] Inutile accennare a tutte le innumerevoli discussioni fatte sul *ius gentium*. A noi apparisce probabile la ipotesi dello CHAVEAU, che la sua origine federale risalga alle prime aggregazioni di *gentes*, gruppi sovrani, che formarono lo Stato.

[2] Infatti i Feziali «*fidei publicae inter populos praeerant*». VARR. *l. l.* V. 15.

ERRATA-CORRIGE.*

Pagina 31 linea 13 invece di « una per raccomandazione » leggi « una sua raccomandazione »

» 112 penultima linea invece di « che paiono » leggi « paiono »

» 311 linea prima invece di « intrusioni politiche » leggi « intrusioni patrizie »

» 318 linea 9 dopo « 206-494 » va aggiunto » al 283-471 ».

» 320 nota 2 linea seconda dopo le parole « nel 309-445 » va aggiunto « i tribuni »

» 325 linea 17 invece di « soggetto » leggi « sospetto »

» 331 linea 14 invece di « esercitare » leggi « esercitano ».

---

* Correggiamo soltanto gli errori, che turbano il senso.

INDICE.